
Dr. Hj. Septi Gumiandari, M.Ag



PSIKOLOGI & KEKUASAAN

*(STUDI KETERLIBATAN POLITIK PEREMPUAN CIREBON
DALAM PERSPEKTIF PSIKOLOGI POLITIK)*

Editor: Dr. H. Ilman Nafi'a, M.Ag



Psikologi dan Kekuasaan

*Studi Keterlibatan Politik Perempuan Cirebon
dalam Perspektif Psikologi Politik*

Psikologi dan Kekuasaan

*Studi Keterlibatan Politik Perempuan Cirebon
dalam Perspektif Psikologi Politik*

Penulis: Septi Gumiandari

Editor: Ilman Nafi'a

Desember 2020

Size: 18,2 x 25,7 cm, 152 pages.

ISBN: 978-602-0834-90-0

Published by: CV. Zenius Publishing

Jl. Waruoyom, Depok, Cirebon 45653

Telp/Fax. (0231) 8829291

Email: zenius955@gmail.com

Web. zeniuspublisher.com

Member of IKAPI JABAR

All right reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording, or otherwise, except for the inclusion of brief quotation in a review, without prior permission in writing from the publisher



P R A K A T A

Diskusi tentang kekuasaan merupakan isu yang cukup menarik dan tidak pernah selesai dibahas. Dalam perkembangan modern saat ini, diskusi tentang kekuasaan mengalami transformasi pemaknaan dan menjadi topik yang selalu relevan untuk dibahas. Pengelolaan kekuasaan merupakan isu yang selalu terbaharui, terutama ketika para politisi berkepentingan untuk terus menemukan cara bagaimana menyeimbangkan kekuasaan (Sheehan: 1996: 146). Jika distribusi kekuasaan seimbang, maka keamanan dan target mutu yang akan dicapai otomatis akan bisa dijamin. Keseimbangan distribusi kekuasaan adalah cita-cita setiap individu. Perlakuan tidak adil akan berkurang dengan sendirinya jika konsep kekuasaan bisa dibenahi dan berjalan sesuai dengan basis mutu dan aturan yang berlaku. Karena itu, banyak yang sepakat bahwa tampilnya perempuan dalam kancak politik praktis merupakan salah satu upaya untuk melakukan kendali kekuasaan yang selama ini lebih berpihak pada laki-laki (*male domain*). Dengan kata lain, gerakan perempuan untuk memulihkan hak-hak politiknya memiliki kaitan yang erat dengan proses transformasi sosial yang identik dengan transformasi demokrasi. Alasannya, tujuan gerakan

perempuan adalah untuk menciptakan hubungan antar sesama manusia yang secara fundamental baru, lebih adil, dan saling menghargai.

Politik, terlepas dari segala kontroversi di dalamnya, adalah alat sosial yang paling memungkinkan bagi terciptanya ruang kesempatan dan wewenang, serta memungkinkan rakyat mengelola dirinya sendiri melalui berbagai aksi bersama dalam prinsip kesetaraan dan keadilan. Dengan bahasa lain, politik adalah salah satu sarana yang dapat mendorong perempuan untuk mengaktualisasikan diri dengan segala potensinya di ruang publik.

Kalaulah selama ini budaya dan sistem sosial patriarhis senantiasa menjadi tembok penghalang yang kokoh bagi tampilnya perempuan ke dunia publik, maka dengan masuknya perempuan dalam tataran kekuasaan dan legislasi dengan memperkuat kontrol dan akses perempuan di wilayah tersebut, tembok penghalang itupun, Insyaallah, sedikit demi sedikit, dapat dirobuhkan. Karena kekuasaan dan legislasi adalah aspek yang sangat menonjol dalam menentukan corak idiologi masyarakat dan pengaturan sumber daya pembangunan. Dan Jika masyarakat menginginkan keadilan pengaturan sumber daya bagi laki-laki dan perempuan secara adil, satu-satunya jalan adalah terlibat secara langsung dalam setiap tahapan pengaturan tersebut.

Karya ilmiah ini hadir demi menggugah kembali pentingnya keterlibatan perempuan dalam politik yang perlu terus untuk diupayakan. Karya ilmiah yang di hadapan para pembaca ini merupakan kajian atas Kuasa Perempuan dalam

Keterlibatannya dalam dunia politik ditinjau dari perspektif Psiko-sosial. Melalui proses wawancara dengan *key persons* yang terlibat langsung dalam aktifitas perpolitikan di Kota dan Kabupaten Cirebon, serta studi dokumentasi, didapat gambaran terkait Psikologi perempuan dalam politik praktis, kendala-kendala yang dihadapi, berbagai strategi yang bisa diupayakan dalam rangka mendekonstruksi platform politik yang ramah gender.

Penulis menyadari bahwa melakukan kajian ini tidaklah mudah. Namun demikian, tetap saja peneliti berharap, penelitian ini dapat memberikan kontribusi substantif dan positif, minimal bisa dijadikan sebagai 'rujukan ringan' dalam menanam, menyuburkan, terus menumbuhkan semangat mensosialisasikan isu kesetaraan dalam berbagai ranah kehidupan, sehingga kehidupan yang berkeadilan gender dapat tercapai.

Akhirnya, penulis merasa perlu dan wajib mengungkapkan kebersyukuran kepada Allah *ta'ala*. Ucapan terima kasih dan apresiasi juga peneliti haturkan teruntuk teman sejawat, *wa bil khusus* kepada suami tercinta yang telah memperkuat analisa penulis dalam pengembangan kajian ini dan merelakan waktu kebersamaannya dengan penulis berkurang demi terselesaikannya karya ilmiah ini. Apresiasi juga ditujukan kepada pimpinan dan khususnya Ketua Pusat Penelitian (Kapuslit) yang telah mendukung proses penelitian dan memfasilitasi forum diskusi terkait dengan penelitian ini, serta para pembaca buku, atas kesediaannya meluangkan waktu membaca buku dan memberikan saran atau kritik konstruktif demi pemekaran kajian ini ke depan.

Penulis meyakini bahwa, kajian ini masih terlalu banyak kekurangan dan kelemahan baik yang bersifat teknis atau pun non teknis. Oleh karenanya, kata maaf yang sebesar-besarnya kami sampaikan. Harapan kami, semoga apa yang disajikan dalam karya ilmiah ini dapat memberikan manfaat dan memenuhi setiap harapan semua pihak, terutama bagi para pengabdian ilmu pengetahuan. Selamat menikmati karya ilmiah ini.

Cirebon, Desember 2020

Penulis



DAFTAR ISI

	Halaman
PRAKATA	i
DAFTAR ISI	v
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Diskursus	1
B. Landasan Teoritik dan Positional Diskursus	8
BAB II PSIKOLOGI & PERSPEKTIF PEREMPUAN DALAM POLITIK	19
A. Psikologi Perempuan dalam Wacana Politik di Indonesia	19
B. Urgensi Perspektif Kesetaraan Gender dalam Politik Praktis	29
C. Pentingnya Pemahaman akan Isu dan Kepentingan Perempuan bagi Politisi Perempuan	3
BAB III KENDALA POLITIK PEREMPUAN DALAM MEKANISME KERJA INTERNAL PARPOL	47
A. Isu Agama dan Perempuan dalam Sistem Perpolitikan ..	48
B. Minimnya Keberpihakan Politisi Perempuan Parpol akan Isu dan Kepentingan Perempuan	67
C. <i>Male Domain</i> dalam Mekanisme Pembinaan Kader Parpol ..	76
D. Kinerja Perempuan dalam Parpol, Subjek atau Objek?	79

BAB IV AFFIRMATIF ACTION KUOTA KETERLIBATAN PEREMPUAN DALAM POLITIK	87
A. Urgensi Sistem Kuota 30 % Keterwakilan Perempuan ...	88
B. Perspektif Parpol atas Affirmative Action Sistem Kuota 30 % bagi Keterlibatan Perempuan dalam Politik	94
C. Implementasi dan Efektivitas Kuota 30 % dalam Pemilihan Umum	98
BAB V KUASA PEREMPUAN DAN DEKONSTRUKSI PSIKOLOGI POLITIK RAMAH GENDER	101
A. Peran Politisi Perempuan dalam Mengusung Legislasi yang Responsif Gender	101
B. Peran Politisi Perempuan dalam Implementasi Anggaran Responsif Gender	116
C. Kuasa Politisi Perempuan dalam Peningkatan Keterwakilan Perempuan dalam Struktur Legislatif	134
1. Mendobrak Budaya Patriarkh	134
2. Merekonstruksi Pemahaman Agama yang Responsif Gender	135
3. Penguatan Psikologi Internal Perempuan dalam Berpolitik	135
4. Penguatan Pemahaman Internal Parpol tentang Urgensi Partisipasi Perempuan dalam Politik	136
5. Revisi Sejumlah Peraturan dan Undang-undang yang Diskriminatif Gender	137
BAB VI PENUTUP	139
A. Simpulan	139
B. Refleksi	142
DAFTAR PUSTAKA	145



BAB 1

P E N D A H U L U A N

A. LATAR DISKURSUS

Tuntutan perjuangan untuk peningkatan keterwakilan perempuan di lembaga perwakilan rakyat atau lembaga publik lainnya selalu disertai dengan beberapa pertanyaan besar berikut: “Mengapa begitu penting perempuan terlibat dalam politik?” “Apa sebetulnya rasionalisasi di balik partisipasi politik perempuan?” Pertanyaan-pertanyaan, yang barangkali, sederhana itu sesungguhnya tidaklah mudah untuk dicari jawabannya. Sebab ini mengandung konsekuensi logis yakni keniscayaan untuk menentang gelombang arus balik yang bisa jadi sangat besar datang dari kelompok-kelompok yang menyokong kemapanan dominasi budaya patriarkhal dan peradaban kaum maskulin yang memang telah menjadi paradigma baku dan absolut.

Pada titik inilah para penganut madzhab feminisme, yang kerap kali memperjuangkan misi kesetaraan antara kaum Hawa dan kaum Adam, perlu mempersiapkan diri secara lebih baik lagi untuk menghadapi arus balik tersebut. Mereka diniscayakan untuk tampil paling depan dan menjadi lokomotif dari gagasan-gagasan alternatif dan segar untuk keberhasilan “misi suci” dalam menggaungkan misi utama kemanusiaan

yang sesungguhnya dalam soal relasi yang beratribut gender; perempuan dan laki-laki. Karenanya, mereka dituntut mampu merajut gagasan-gagasan tersebut dalam berbagai ranah wacana, termasuk dalam wacana politik.

Sedikitnya ada tiga asumsi dasar untuk menjawab pertanyaan tersebut di atas. *Pertama*, kita bisa katakan bahwa tidak ada demokrasi yang sejati (*no true democracy*), tidak ada partisipasi masyarakat yang sesungguhnya dalam pemerintahan dan pembangunan tanpa adanya partisipasi yang setara antara laki-laki dan perempuan dalam seluruh ruang kehidupan dan tingkat pengambilan kebijakan. Marilee Karl (1994: 1-2), dalam tarikan nafas yang kira-kira sama, pernah mengatakan, *a government by men for men can't claim to be government for the people by the people*. Menurutnya, dengan merujuk pada inter-Parliamentary Union Council, April 1992, konsep demokrasi akan bisa dianggap benar dan dinamis secara signifikan apabila partai politik dan parlemen ditetapkan atas kerjasama antara laki-laki dan perempuan dengan merujuk pada kesetaraan atas kepentingan dan kecerdasan dari kedua belah pihak yang merepresentasikan masyarakat.

Kedua, tujuan-tujuan pembangunan tidak akan bisa dicapai tanpa partisipasi penuh perempuan yang tidak hanya terlibat dalam proses pembangunan tersebut tapi juga ikut dalam menentukan tujuan-tujuan pembangunan itu sendiri. *Women are best placed to articulate their own need and concerns and the specific needs of women in areas such as health, education, and economic activity are more likely to be put on the agenda by women than by men*, demikian kira-kira argumen yang diajukan oleh Sonja Boe Mornazak (1999: 13) untuk memperlihatkan pentingnya keterlibatan perempuan dalam politik. Karena itu, ada baiknya juga melansir Florence Butegwa, seorang

perempuan pengacara dari Uganda mengatakan bahwa “partisipasi perempuan dalam politik bukanlah sebuah kemewahan, tapi sebuah kebutuhan (*women’s participation in politics is not a luxury but a necessity*).

Ketiga, partisipasi politik perempuan dalam dunia yang sedang berubah ini telah membawa prioritas dan perspektif yang baru dalam proses politik dan organisasi masyarakat. Dengan menaruh perhatian pada porsi kemanusiaan yang banyak diabaikan, yakni soal perempuan dan anak-anak, partisipasi politik perempuan akan menjadikan masyarakat lebih tanggap terhadap kebutuhan semua masyarakat. Dengan mengubah keseimbangan yang tidak setara dalam kekuasaan pengambilan keputusan dan kontrol dalam hubungan antara laki-laki dan perempuan, di rumah tangga, tempat kerja, komunitas, pemerintah dan arena internasional, akan mendorong pemberdayaan perempuan (*women’s empowerment*). Apa yang diungkapkan belakangan ini sebetulnya sangat berkaitan dengan argumen yang diajukan dalam Beijing Declaration and Platform for Action yakni *women bring a different style and values to politics* (Rounaq Johan, 1998: 848).

Karenanya, seiring dengan bergulirnya era reformasi, bermekaran pulalah berbagai organisasi yang memfokuskan dirinya bagi upaya-upaya meningkatkan partisipasi perempuan di pentas politik. Dalam kaitan ini, dapat disebutkan antara lain adalah Kaukus Perempuan Parlemen, Kaukus Perempuan Politik Indonesia, Pusat Pemberdayaan Perempuan dalam Politik (PD-Pol), Gerakan Pemberdayaan Suara Perempuan (GPSP), CETRO, Partnership, Jaringan Perempuan dan Politik dan sebagainya. Kelompok-kelompok semacam ini meyakini bahwa proses demokratisasi di

Indonesia akan menemui jalan buntu jika masih saja terdapat kesenjangan dan ketimpangan keterwakilan antara perempuan dan laki-laki dalam partisipasi, akses, dan kontrol terhadap berbagai proses pembuatan keputusan. Itulah sebabnya, perjuangan yang diarahkan bagi peningkatan partisipasi perempuan perlu diperjuangkan secara serius, dan momentum ke arah itu muncul ketika pemerintah mengeluarkan kebijakan politik untuk merevisi Undang-undang Pemilu yang sangat strategis untuk memulai perubahan.

Perjuangan mereka tampak mulai menuai hasil, seperti yang terlihat dari sistem pemilu perwakilan proporsional (distrik wakil majemuk) yang dianut oleh Undang-undang Pemilu No. 12 Tahun 2003. Dibandingkan dengan sistem pluralitas/mayoritas, sistem pemilu perwakilan proporsional lebih menguntungkan kaum perempuan dalam hal meningkatkan keterwakilan perempuan, karena *Pertama*, distrik wakil tunggal cenderung meningkatkan homogenitas diantara para calon. Dalam kondisi seperti ini, jika hanya ada seorang calon tunggal yang dijagokan oleh sebuah partai, maka hampir dapat dipastikan, calon itu direkrut dari kalangan laki-laki yang mencerminkan dominasi kelompok ini terhadap golongan perempuan di dalam struktur administrasi partai. Sementara dalam sistem pemilu yang bercorak distrik wakil majemuk, agar sebuah partai bisa lebih memikat konstituen, perlu memiliki daftar calon yang seimbang dengan mendukung variasi yang lebih luas. Hal ini merupakan peluang yang cukup baik bagi kalangan perempuan untuk dinominasikan, karena sistem itu menampung perwakilan dari seluruh kelompok sosial, yang tentu saja kaum perempuan merupakan bagian terbesar di dalamnya.

Kedua, dari berbagai penelitian yang telah dilakukan menginformasikan bahwa semakin banyak fraksi-fraksi progresif dalam partai, semakin besar pula peluang calon perempuan untuk diunggulkan. Alasannya adalah distrik wakil majemuk menawarkan tingkat akomodasi yang seimbang bagi setiap kelompok di dalam partai, ketika partai ini menghadapi konflik kepentingan yang bersifat fraksional, sehingga setiap kelompok mempunyai “bagian” dalam pencalonan.

Ketiga, Sistem perwakilan proporsional mendorong terciptanya kompetisi multi partai. Semakin banyak partai semakin banyak pula variasi pandangan yang terwakili di panggung politik, yang pada gilirannya semakin besar pula peluang bagi kandidat perempuan untuk muncul ke permukaan.

Selain itu, Undang-undang Pemilu yang kita miliki sekarang ini juga memuat klausul pasal 65 (1) yang menyatakan : “Setiap Partai Politik dapat mengajukan calon anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap daerah pemilihan dengan memperhatikan sekurang-kurangnya 30%.” Sayangnya, ayat ini tidak menampilkan ciri kuota yang sesungguhnya serta tidak dibarengi dengan mekanisme pelaksanaan dan sanksi yang tegas bagi partai yang tidak melaksanakannya, sehingga perjuangan kaum perempuan untuk memperoleh kesetaraan berpolitik masih tersenggal-senggal.

Karenanya, meskipun secara legal formal, ada angin segar yang bisa dijadikan pintu masuk bagi perempuan untuk meningkatkan partisipasi politiknya lewat klausul pasal 65 tersebut, namun oleh banyak kalangan kebijakan tersebut

dinilai sebagai kebijakan yang masih “setengah hati.” Penilaian tersebut dalam hemat peneliti tidaklah terlalu salah, mengingat UU itu tidak menyebutkan sanksi bagi partai politik yang tidak mematuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam UU. Karena motivasi yang mendorong para anggota legislatif untuk menerimanya menjadi UU semata-mata disebabkan oleh tekanan yang demikian kuat dan serius dari kelompok perempuan yang menghadiri acara-acara persidangan, dan bukan karena kesadaran yang responsif gender.

Asumsi tersebut terlihat dalam realitas politik praksis di lapangan, dimana nominal peluang untuk perempuan yang disebutkan sebanyak 30% ternyata hanyalah isapan jempol belaka, karena secara kuantitas dan kualitas peluang itu tidak sepenuhnya diberikan bagi perempuan. Hal demikian dapat dilihat secara kuantitatif dari data anggota legislatif yang terpilih, DPRD Kota Cirebon yang terpilih sebanyak 30 orang dengan klasifikasi laki-laki 28 orang (93,33%) sedangkan perempuan sebanyak 2 orang (6,67%). Adapun DPRD Kabupaten yang terpilih sebanyak 44 orang dengan klasifikasi laki-laki sebanyak 38 orang (86,36%), sedangkan perempuan sebanyak 6 orang (13,64%).

Meski diakui, bahwa tidaklah mudah mengubah kebijakan politik maskulin yang sudah mapan selama ini. Sebagai contoh, penyusunan daftar caleg oleh suatu parpol masih memakai mekanisme lama, nomor-nomor rendah yang dianggap nomor sakti biasanya telah diisi oleh para petinggi partai yang notabene adalah laki-laki. Selain itu, posisi perempuan kebanyakan di luar struktur partai, atau mungkin segelintir masuk dalam struktur, tetapi hampir tidak ada yang menduduki posisi kunci. Tambah lagi, dalam sistem rekrutmen

caleg atau dalam kepanitiaan lain yang strategis, jarang melibatkan perempuan di dalamnya. Kondisi demikian membawa kepada peminggiran perempuan dalam partai politik.

Terkait dengan kondisi di atas, tidaklah salah bila banyak kalangan yang menunjuk partai politik sebagai biang keladi utama yang membuat minimnya keterwakilan perempuan dalam parlemen. Dalam sistem pemilu proporsional terbuka seperti yang diterapkan di Indonesia saat ini, partai adalah pemegang otoritas tertinggi untuk menentukan nama-nama orang yang akan masuk dalam daftar caleg. Perempuan sendiri sejak dikampanyekannya kuota 30 % sudah bersiap-siap untuk mengisi posisi tersebut, namun bila partai politiknya masih memiliki pandangan yang rendah terhadap perempuan dan masalah perempuan (tidak sensitif gender), maka pemenuhan kuota 30 % perempuanpun tidak akan mencapai titik optimal.

Mengingat minimnya jumlah perempuan anggota legislatif dari tahun ke tahun selalu di bawah kuota 30 % yang ditetapkan dan wacana patriarkhis yang kental di kalangan partai politik, maka pertanyaan serius tentang kesungguhan partai politik untuk memberi ruang yang cukup kondusif bagi perempuan patut dikedepankan. Hal ini tidak lain dalam rangka meningkatkan representasi perempuan dan menghadirkan platform partai yang sensitif bagi kepentingan kesetaraan perempuan dan laki-laki.

Berangkat dari realitas dan data literatur tersebut di atas, karya ilmiah ini dibutuhkan untuk menganalisa hal-hal di luar sekadar jumlah perempuan (*beyond numbers*) di parlemen

namun juga terkait dengan kualitas dan komitmen representasi mereka dalam mengusung ide kesetaraan Gender di Parlemen. Riset ini menjadi sangat penting guna menggali lebih dalam perspektif politisi perempuan Kota dan Kabupaten Cirebon, tantangan, hambatan, pelajaran yang mereka alami terkait dengan kepentingan kaum perempuan pada umumnya, untuk kemudian menawarkan saran/rekomendasi yang bisa digunakan bagi peningkatan keterwakilan perempuan ke depan secara kualitatif. Penelitian ini dapat menjadi *lessons learned* perjuangan politik perempuan ke depan, juga sebagai upaya mendokumentasikan potret keterlibatan perempuan dalam politik praktis di Kota dan Kabupaten Cirebon dan berbagai persoalan gender yang mereka hadapi dalam berpolitik secara praksis.

Secara akademik, kajian ini adalah suatu upaya yang sangat signifikan dalam kaitan melengkapi perbendaharaan ilmiah dalam kajian gender, dimana kajian ini diharapkan dapat digunakan sebagai masukan bagi masyarakat secara umum dan pemegang kebijakan pada khususnya, dalam peningkatan akses dan kontrol perempuan sebagai perwujudan keadilan dan kesetaraan gender dalam politik yang responsif gender. Disamping itu, kajian ini dapat menambah pengetahuan dan memperluas wawasan kaum perempuan sendiri untuk semakin 'terkompori' untuk terjun ke dunia politik yang selama ini dianggap 'tabu' serta mewujudkan paradigma pembebasan yang terarah dalam rangka meningkatkan keadilan gender dalam semua ranah kehidupan.

B. LANDASAN TEORITIK DAN POSITIONAL DISKURSUS

Secara normatif, ide dasar dari keberadaan perempuan di parlemen diharapkan dapat mempengaruhi lembaga legislatif,

khususnya memastikan semua produk kebijakan dan UU yang dibuat oleh lembaga legislatif benar-benar telah mempertimbangkan kepentingan dan kebutuhan perempuan. Dengan semakin banyaknya perempuan di parlemen, akan dapat mengubah budaya dan system politik yang maskulin dan patriarkhis di parlemen menjadi 'ramah perempuan (*women friendly*), yaitu budaya dan system politik yang lebih terbuka dan akomodatif terhadap kepentingan dan kebutuhan perempuan, serta lebih mendorong akses, partisipasi dan penguatan politik perempuan.

Namun demikian, menarik untuk dicermati fenomena keterwakilan perempuan dalam politik dewasa ini, dimana semakin meningkatnya jumlah perempuan yang terlibat dalam ranah politik formal (*political society*) tidak selalu dapat memperbaiki representasi politik perempuan. Kehadiran para tokoh politik perempuan di berbagai tempat di Indonesia, dipandang oleh segelintir orang, belum mampu merepresentasikan kepentingan dan aspirasi perempuan pada umumnya. Asumsi ini diamini oleh Andrea Fleschenberg (2004: 49) yang mengatakan bahwa para tokoh politik perempuan yang ada tampak lebih seperti "anak kucing yang jinak" (*tame kittens*) daripada "harimau betina yang meraung" (*roaring tigresses*) yang berada dalam kemapanan politik yang didominasi laki-laki (*male-dominated political*) dan dinaungi oleh konteks sosial budaya patriarkhal. Kehadiran mereka dalam pentas perpolitikan alih-alih dapat melakukan *engender democracy* dalam mewarnai politik yang sangat maskulin dengan politik yang lebih feminine, namun realitasnya malah terjebak sekedar "*add to democracy*," penambahan secara kuantitatif semata.

Latifah Iskandar, seorang perempuan anggota DPR RI menggambarkan dua bentuk keterwakilan perempuan dalam dunia politik: keterwakilan ide dan keterwakilan keberadaan (eksistensi). Masalahnya, dengan kualitas sebagian anggota parlemen yang belum memadai, parlemen Indonesia juga mengalami persoalan. Seorang anggota DPR RI dari fraksi Persatuan Pembangunan bahkan pernah mengatakan dalam satu forum yang diselenggarakan Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan RI; *“Lebih baik memiliki hanya satu perempuan dalam satu komisi asal setiap laki-laki memperjuangkan kepentingan perempuan, ketimbang banyak perempuan namun hanya diam dan tidak pernah mengemukakan pendapatnya”* (Maria Hartingsih: 2008: 45).

Senada dengan itu, Lise Lenz (2009: 35) melihat bahwa partisipasi politik perempuan masih berada dalam situasi adanya pemisahan antara ranah publik dan privat yang melandasi organisasi sosial-politik yang ada. Karenanya, hal itu akan membawa perempuan terintegrasi secara selektif sebagai *women* yang masuk dalam ranah politik (sebagai bentuk perluasan peran gender semi-resmi dalam ranah politik formal) dibandingkan laki-laki yang memang sudah terintegrasi secara penuh sebagai *politicians*. Akibatnya, politisi perempuan akan terhambat dengan *stereotype* gender yang problematik yang sudah pasti akan membatasi potensi dan perilaku politik mereka.

Berbagai kajian meresponi realitas tersebut. Gadis Arivia dan Wardani (1999) dalam bukunya *Aspirasi Anggota Parlemen terhadap Pemberdayaan Politik Perempuan*, yang juga dikupas dalam Jurnal Perempuan, mengemukakan bahwa wakil-wakil perempuan di parlemen masih dijadikan kamufase, hiasan belaka. Mereka belum sepenuhnya berdaya dalam

mengartikulasikan kepentingan strategis perempuan menuju terciptanya kesetaraan dan keadilan gender dalam seluruh aspek kehidupan, baik dalam ruang lingkup keluarga, masyarakat dan negara. Penekanan pada aspek kualitas ini menjadi sangat penting mengingat aspirasi anggota parlemen perempuan terhadap pemberdayaan politik perempuan menunjukkan hasil yang tidak menggembirakan. Perspektif perempuan dari anggota parlemen perempuan tersebut justru meminggirkan kepentingan perempuan sendiri.

Karya lainnya ditulis oleh Julia I. Suryakusuma dkk. (1999) yang juga telah meneliti tentang keterwakilan Perempuan dalam Politik di Indonesia. Hasil penelitian mereka, seperti yang dimuat dalam leaflet CETRO, menyebutkan bahwa ada sejumlah faktor yang ditenggarai sebagai penyebab rendahnya keterwakilan perempuan dalam representasi politiknya di Indonesia. Faktor-faktor dimaksud ada yang bersifat ektern dan ada pula yang bersifat intern. Faktor-faktor yang bersifat ekstern, antara lain : (1) parpol masih memiliki pandangan yang rendah terhdap perempuan dan masalah perempuan (tidak sensitif gender); (2) parpol belum intensif memberikan pendidikan politik kepada masyarakat, khususnya perempuan; (3) parpol masih memiliki mekanisme pembinaan kader yang memihak kepada laki-laki (*male domain*); (5) parpol masih memperlakukan perempuan tidak lebih sebagai obyek atau alat mobilisasi massa; (6) Aturan yang melarang anggota dan pengurus parpol direkrut dari PNS, sementara kebanyakan perempuan yang pandai biasanya sudah menjadi PNS; dan (7) diskriminasi terhadap perempuan yang terjadi selama ini mengakibatkan garis start yang berbeda antara laki-laki dan perempuan.

Adapun faktor-faktor yang bersifat intern, antara lain: (1) perempuan kurang percaya diri (*Self confidence*) karena kemampuan mereka memang terbatas; (2) perempuan kurang berusaha merebut peluang; (3) perempuan kurang mendapat dukungan, baik dari keluarga maupun dari masyarakatnya; (4) perempuan masih terbelenggu oleh stereotipe sebagai penjaga ranah domestik; (5) perempuan masih kurang memiliki kemampuan menawar (*bargaining*); (6) perempuan masih terkungkung oleh tradisi misogini; dan (7) perempuan masih dihadang oleh sejumlah pemahaman dan penafsiran agama yang bias nilai-nilai patriarkhi dan bias gender.

Begitupula penelitian yang dilakukan oleh Azam Karam (1999) yang menunjukkan sebuah data akan eksistensi perempuan di parlemen yang belum sama sekali menunjukkan bukti representasinya. Para anggota parlemen lebih berada dalam posisi hiasan politik semata ketimbang penyambung lidah aspirasi masyarakat pada umumnya.

Penelitian Azam dan berbagai kajian seputar keterlibatan perempuan di atas semakin mengukuhkan kesan yang negatif yang diberikan oleh masyarakat akan kehadiran perempuan dalam dunia politik. Mereka memandang sebelah mata keinginan kelompok perempuan untuk menggoalkan kuota 30%. Dalam pandangan mereka, perempuan hanyalah sebagai pelengkap semata, objek yang mudah dimanfaatkan, bahkan beberapa parpol menjadikan politisi perempuan hanya sebagai pajangan dan alat politik untuk perekrut massa. Alasan klasik yang sering digunakan untuk mendiskreditkan perempuan adalah tidak *qualified*, kesibukan mengurus anak dan keluarga, serta stereotipe negatif lainnya yang merugikan perempuan.

Belum lagi, penelitian Soetjipto (2005: 27) yang menunjukkan data bahwa walaupun saat ini hak-hak politik

bagi perempuan sudah banyak diakui, namun adanya hak-hak politik tersebut tidak menjamin adanya pemerintahan/system politik yang demokratis dimana azas partisipasi representasi dan akuntabilitas diberi makna yang sesungguhnya. Ini artinya, adanya keterwakilan perempuan di dalamnya, dan berbagai kebijakan yang muncul yang memiliki sensitifitas gender, tidak serta merta terwujud meskipun hak-hak politik perempuan sudah diakui.

Perjuangan untuk keterwakilan perempuan tentunya bukan hanya sekedar perjuangan menempatkan sebanyak mungkin perempuan tetapi juga perlu diimbangi dengan perjuangan untuk meningkatkan kinerja, kualitas dan keberhasilan perempuan dalam berpolitik, termasuk di dalamnya juga perspektif para politisi perempuan sendiri dalam mengusung isu dan kepentingan perempuan di parlemen. Yang terakhir ini penting untuk diungkapkan, karena upaya perempuan untuk menyuarakan isu perempuan dan memperjuangkan kepentingan perempuan di parlemen, seringkali harus menghadapi kedirian dari para politisi perempuan sendiri yang terkadang tidak memiliki perseptif kesetaraan.

Hal tersebut diantaranya karena background sosial-politik para wakil politisi perempuan itu yang berbeda-beda. Secara teoritis, keterwakilan memiliki empat sifat: *Pertama*, orang mempresentasikan nilai dan kepercayaan tertentu yang umumnya diwadahi dalam suatu partai politik. *Kedua*, geografis, seseorang mewakili konstituen dalam lokal wilayah tertentu. *Ketiga*, fungsional, seseorang mempresentasikan kepentingan dari suatu kelompok tertentu. *Keempat*, sosial yang

merupakan bentuk representasi identitas kelompok tertentu. Secara garis besar, partisipasi politik adalah kegiatan seorang atau sekelompok orang untuk ikut serta aktif dalam kehidupan politik. Kegiatan ini mencakup tindakan-tindakan seperti memberikan suara dalam pemilu, menghadiri rapat politik, menjadi anggota suatu partai, dan lain sebagainya.

Menurut Shanti (2001: 33), bahwa perempuan di parlemen sering terjebak dalam friksi antara kepentingan pribadi/keluarga, kepentingan partai dengan kepentingan ideologi perempuan (*gender equality*). Kepentingan partai yang kental dengan nuansa maskulinitas terkadang berbanding terbalik dengan kepentingan perempuan. Mau tidak mau anggota parlemen perempuan yang memiliki ikatan lebih kuat dengan partainya akan lebih memperjuangkan kepentingan partai. Isu-isu perempuan seringkali dianggap terlalu mengada-ada dan upaya memperjuangkan isu perempuan seringkali dianggap sebagai tindakan diskriminatif karena terlalu mementingkan kepentingan perempuan. Seringkali kendala yang dihadapi anggota parlemen perempuan ketika mereka berada di tengah-tengah kepentingan politis dan dominasi laki-laki menyebabkan anggota parlemen perempuan tidak berdaya untuk memperjuangkan kepentingan perempuan.

Di sisi yang lain, dalam posisi transisi politik yang terjadi di Indonesia, gerakan atau kelompok perempuan biasanya memiliki atau berada dalam dilema atas pilihan rasional politik mereka. Di satu sisi, mereka lebih menaruh perhatian pada isu-isu perempuan atau biasa disebut *women interest* (kepentingan perempuan). Sebagai konsekuensinya kalangan aktifis perempuan sering dianggap sebagai “eksklusif” dengan diri

mereka, atau kelompok perempuan pada umumnya. Akibat politiknya, mereka semakin dikucilkan dari proses-proses politik yang memang memiliki karakter *male domain*. Sebaliknya, di sisi yang lain, pada saat sebagian dari mereka memutuskan *go politics* dengan masuk ke ruang-ruang politik formal sebagai parlemen, konsekuensi turunannya isu-isu perempuan menjadi bagian dari isu-isu umum (*mainstream*) di dalam proses-proses politik formal dan pengambilan keputusan. Akibatnya mudah ditebak, isu-isu mereka menjadi terkooptasi atau tersubordinasi, atau bahkan masuk dalam daftar masalah *non-urgent* (tidak penting) untuk dibahas dan diputuskan solusinya.

Karenanya dalam politik praksis, perempuan yang terjun ke dalam kegiatan politik dan mendapat jabatan politik dapat diklasifikasikan menjadi tiga kelompok. *Kelompok pertama* adalah perempuan yang memperoleh jabatan politik karena mereka memiliki hubungan dengan laki-laki tertentu. Misalnya, suaminya eksekutif, sang istri duduk di dewan. Ayahnya duduk di legislatif, putrinya dikader untuk duduk di legislatif. Ayahnya memiliki reputasi sosial politik sehingga putrinya dianggap dan diposisikan cukup mampu menjadi anggota dewan.

Kelompok kedua adalah perempuan yang terjun ke dunia politik setelah bebas tugas dalam membesarkan anak-anaknya. Hal itu menyebabkan karier politiknya lebih pendek. *Kelompok ketiga* adalah perempuan yang dalam usia muda 30-an terjun dalam politik. Biasanya mereka telah cukup lama aktif dalam ormas, LSM, dan organisasi ekstra kampus. Mereka inilah yang termasuk jenis politisi perempuan profesional karir yang

jumlahnya paling sedikit akibat proses sosialisasi, pendidikan atau rekrutmen politik perempuan yang tidak berakar dan berjalan secara sistematis. Akibat dari rendahnya keterwakilan dan keberadaan perempuan dalam lembaga publik atau lembaga-lembaga politik, dapat diartikan pula sebagai masih kurangnya perempuan dalam lembaga-lembaga publik, dapat diartikan pula sebagai masih kurangnya perempuan terlibat dalam struktur kekuasaan dan proses pengambilan keputusan dalam perumusan kebijakan, pembahasan dan penentuan prioritas program pembangunan. Hal tersebut dapat dianalogikan bahwa pengalokasian sumber dan perolehan hasil/manfaat pembangunan yang tidak dibagi secara adil dan merata, terutama yang menyangkut kepentingan dan kebutuhan perempuan.

Sejauh ini dikatakan kontribusi perempuan terhadap pembentukan konstitusi demokratik dan kebijakan penting lainnya tidak banyak. Salah satu sebabnya juga karena kurangnya kemampuan perempuan mengartikulasikan masalah-masalah tersebut ke permukaan apalagi mendesakan masalah dan kepentingan itu kepada pengambil keputusan dan mengontrol pelaksanaannya. Hal ini disebabkan antara lain, karena rendahnya partisipasi dan representasi politik perempuan baik dalam tataran politik formal maupun informal. Kondisi ini kemudian berkontribusi kepada rendahnya akses, partisipasi dan representasi perempuan dalam proses pengambilan keputusan-keputusan penting di negeri ini.

Selain rendahnya representasi dan keterwakilan perempuan dalam kehidupan politik dalam arti jumlah atau kuantitas, maka faktor lain yang melingkupi kedirian

perempuan dalam berpolitik, yaitu masalah kualitas. Partisipasi mereka di bidang politik selama ini, hanya terkesan memainkan peran sekunder. Mereka dilihat hanya sebagai pemanis atau penggembira, dan ini mencerminkan rendahnya pengetahuan mereka di bidang politik. Bias diamati bahwa sedikitnya politisi atau tokoh perempuan yang mempunyai pengetahuan yang luas mengenai berbagai persoalan publik yang dihadapi masyarakat. Dalam situasi seperti itu, maka tidaklah terlalu mengherankan jika kebanyakan kebijakan politik dan ekonomi yang dihasilkan tidak memperhitungkan kepentingan perempuan. Berbagai kebijakan politik dan ekonomi di masa lalu memperlihatkan dengan jelas betapa perempuan menanggung beban paling berat atas nama pembangunan nasional yang merupakan perpaduan antara proses pembangunan ekonomi dan pentingnya stabilitas politik (Sortjipto, 2005).



BAB II

PSIKOLOGI DAN PERSPEKTIF PEREMPUAN DALAM POLITIK

Perempuan dan politik adalah wacana yang menarik diperbincangkan bahkan, menjadi suatu yang politis untuk di perdebatkan. Hal ini disebabkan oleh fakta, ketika politik ditempatkan di wilayah publik, definisi, konsep, dan nilai-nilai yang dikandungnya selalu menempatkan perempuan di luar area tersebut. Politik didefinisikan sebagai sesuatu yang negatif (*politicking*), afiliasi suatu partai politik, dan dihubungkan hanya dengan mereka yang berkuasa, dimana laki-laki mendominasinya. Bahkan, ketika politik didefinisikan dengan perspektif baru, yakni sebagai pembuatan keputusan yang transparan, kemampuan bernegosiasi, partisipasi dengan cakupan basis yang luas, keterbukaan terhadap perubahan, distribusi sumberdaya (kekuasaan) yang adil dan ekonomi yang produktif, dikotomi antara dunia perempuan dan dunia politik tetap berlangsung.

A. PSIKOLOGI PEREMPUAN DALAM WACANA POLITIK DI INDONESIA

Bila ditelusuri akar historis dari eksistensi perempuan dalam politik, maka akan ditemukan perbedaan jenis kelamin

yang begitu mewarnai dinamika keduanya (Muthaliin, 2001: 45). Perbedaan jenis kelamin masih terus akan menjadi legitimasi yang merujuk pada penempatan peranan individu dalam masyarakat secara dikotomis dan diskriminatif. Adalah tradisi yang mengakar pada berbagai daerah, bahwa anak laki-laki mendapat perlakuan yang lebih baik daripada anak perempuan. Hal ini dipengaruhi oleh konstruksi sosial yang menempatkan anak perempuan lebih rendah dibandingkan dengan anak laki-laki dalam berbagai partisipasi kehidupan.

Frasa konstruksi sosial di atas sebenarnya berawal dari usaha-usaha yang dilakukan untuk mengarahkan laki-laki menjadi maskulin dan perempuan menjadi feminim. Usaha tersebut berbentuk pola-pola sosialisasi yang berjalan secara evolutif dan akhirnya mempengaruhi biologis masing-masing jenis kelamin. Sosialisasi tersebut pada gilirannya akan mempengaruhi perkembangan emosi, visi dan ideologi kaum perempuan di samping perkembangan fisik dan biologis. Sosialisasi seperti itu kemudian akan menjadi suatu yang dipedomani dan ditaati dalam perilaku sebagai *something given*. Dan yang ironisnya lagi adalah, sosialisasi itu akan membentuk kerangka berpikir atau ideologi seseorang dalam berperan dalam komunitasnya. Situasi sosiologis, kultural dan historis itulah yang pada gilirannya berekses pada pembatasan akses perempuan yang menyebabkan perilaku ketidakadilan terhadap anak perempuan dalam berbagai ranah kehidupan, implisit ranah politik (Arivia, 2002 : 31). Anak laki-laki diberi kebebasan yang lebih besar dalam berpartisipasi secara aktif dalam dunia politik yang pada saat bersamaan dibatasi pada perempuan. Anak laki-laki didorong untuk dapat membuat dan menentukan kebijakan domestik dan publik, namun kepada anak perempuan diajarkan untuk menerima eksistensi kejenisannya yang tidak menguntungkannya untuk maju

(Suleman, 1995 : 69). Rekayasa sosial dan kultural ini kemudian membentuk sebuah rekayasa konstruksi sosial yang secara kasat mata termanifestasi dalam wahana politik.

Dari paparan di atas dapat disimpulkan, bahwa problem utama yang menyebabkan rendahnya keterwakilan perempuan dalam politik lebih ditujukan pada adanya problem paradigmatis dalam memandang dan memperlakukan perempuan. Budaya patriarkhi di kalangan masyarakat mengakar dan mendominasi dalam kehidupan sosial, bahkan dalam lingkungan terkecil seperti keluarga. Nuansa dominasi laki-laki sangatlah kuat, terlebih di pedesaan. Label dan cap yang diberikan pada sosok perempuan sangat kental sebagai orang lemah, tidak bermanfaat dan terbelenggu oleh ketergantungan diri semacam itu telah didoktrin secara turun temurun. Perempuan dipersepsikan sebagai orang kelas dua yang seharusnya di rumah dan *dinabobokkan* dengan konsumerisme, hedonisme dalam cengkeraman kapitalisme. Perempuan lemah tidak sepatutnya bergelut dengan dunia politik yang penuh dengan kekerasan dan kekasaran permainan kekuasaan. Perempuan dinilai tidak mampu memimpin dan membuat kebijakan karena patron membentuk perempuan sangat tendensius mengutamakan perasaan sehingga jauh dari sikap rasionalitas. Persepsi negatif tersebut dilekatkan pada kejenisan laki-laki dan perempuan, sehingga kemudian terstruktur sedemikian rupa dibenak kaum perempuan dan kaum laki-laki.

Terkait dengan frasa konstruksi sosial tersebut, Hj. Hanifah, aleg perempuan pada Fraksi PKB dalam seminar "Revisi UU pemilu bagi terwujudnya kebijakan yang sensitif gender," pada bulan oktober 2019 lalu atas kerjasama antara PKB Kabupaten Cirebon dan LSM Puan Amal hayati,

menyebutkan bahwa *“Salah satu kendala bagi partisipasi perempuan dalam politik adalah telah menguatnya anggapan bahwa politik adalah dunia laki-laki, bukan dunia perempuan, karena dianggap kotor dan kasar. Politik menuntut banyak waktu yang tidak dimiliki perempuan karena bertanggung jawab penuh dalam rumah tangga, karenanya parpol kami memiliki sedikit hambatan dalam merangkul SDM perempuan untuk masuk dalam dunia politik....”*

Ungkapan diatas menyiratkan makna, bahwa budaya patriarkhal telah menghadirkan mitos dan stereotype yang sangat luar biasa kuat. Pemberdayaan perempuan terbentur dinding sangat kokoh dari interpretasi perempuan dalam tinjauan sosio-politik, bahkan agama. Perempuan sebenarnya mempunyai otonomi mutlak tentang dirinya, yakni sebagai manusia yang mempunyai kedudukan setara pembawa kepemimpinan di muka bumi. Perempuan memiliki hak dan kewajiban yang sama sebagai warga negara dalam mengatur kesejahteraan manusia. Dengan kata lain dapat dikatakan, dalam konteks pemahaman al-Quran, telah terjadi kesenjangan antara gagasan keadilan yang mendudukan perempuan dengan laki-laki setara, namun realitas yang terjadi adalah perempuan masih terkungkung oleh tidak adanya ruang kesempatan yang memadai baginya untuk mengaktualisasikan perannya. Sehingga, kemerdekaan perempuan seakan terampas dan terbelenggu oleh persepsi sosial yang telah mengakar.

Tak salah kiranya bila mengutip pernyataan Nawal Al-Sa'dawi yang mengatakan, bahwa sejarah pembelengguan kaum perempuan sama tuanya dengan sejarah perbudakan dan perlawanan terhadap perbudakan di dunia. Upaya pembelengguan kaum perempuan dan budak serta penghancuran peradaban-peradaban kuno yang sangat menghargai perempuan, telah berlangsung ribuan tahun silam.

Hal ini terjadi karena adanya perlawanan kaum perempuan dan budak terhadap para penguasa yang menganut sistem patriarkal. Dalam perspektif dan kajian sejarah klasik peradaban manusia, menurut Al-Sa'dawi, konflik seputar hak-hak perempuan dan hak asasi manusia, merupakan kelanjutan dari perseteruan lama yang dimulai sejak munculnya sistem penghambaan terhadap laki-laki atau sistem patriarki.

Untuk kasus perempuan dan perpolitikan di Indonesia, penggalan syair lagu:... *"...Diciptakan alam pria dan wanita... wanita dijajah pria sejak dulu..."* dapat menjadi gambaran representatif bagaimana perempuan diposisikan dalam realitas sejarah perpolitikan di Indonesia. Lagu berjudul Sabda Alam, ciptaan Ismail Marzuki ini merupakan lagu yang sangat berbau *male chauvinist*. Ia menyiratkan feature pemerintahan di Indonesia yang masih berbau *male oriented*, dimana segala urusan kehidupan sosio-politik Indonesia hanya dilihat melulu dari kacamata laki-laki. Politik dianggap sebagai dunia laki-laki yang keras dan kasar. Sementara warga perempuannya sendiri kian terpinggirkan dan dianggap tidak layak memasukinya. Peran perempuan sebatas sebagai pendamping. Sejarah yang sudah lama ada melalui rangkaian konvensi yang sangat kuat membuat perempuan tersisih dari dunia politik melalui perbedaan antara peran privat dan publik. Secara serius, perbedaan ini memotong akses perempuan ke lingkup publik. Ia terus menerus dipatok pada kewajiban-kewajiban di lingkup privat yang menghabiskan seluruh waktunya setiap hari.

Karenanya, gambaran peran perempuan dalam periode panjang perpolitikan di Indonesia secara statistik masih belum, bila tidak ingin mengatakan masih jauh dari menggembirakan. Hal ini dapat dicermati dari pemilu dari tahun ke tahun. Peran perempuan di bidang politik, termasuk pucuk pimpinan

penentu kebijakan di pemerintahan, baik di tingkat pusat maupun daerah, bahkan desa sekalipun masih didominasi kaum pria. Bukan berarti tokoh politik perempuan dan pemimpin perempuan di bidang pemerintahan tidak ada, namun jumlahnya masih sangat jauh dari imbang dengan jumlah pemimpin dan tokoh politik laki-laki, sementara secara statistik jumlah penduduk lebih banyak perempuan daripada laki-laki.

Minimnya jumlah perempuan sebagai penentu kebijakan politik, menyebabkan keputusan mengenai kebijakan umum yang mempengaruhi kesejajaran perempuan masih dipegang oleh laki-laki, yang sebagian besar masih meng-*image*-kan bahwa politik tidak cocok untuk perempuan, perempuan 'manut' saja apa keputusan politik yang akan diambil oleh laki-laki karena laki-laki yang tahu dan layak berpolitik, serta segudang *image* patriarki lainnya.

Walaupun secara formal semua aturan perundang-undangan yang ada menjamin persamaan antara laki-laki dan perempuan, tetapi dalam kenyataannya tidak bisa dipungkiri, bahwa diskriminasi terhadap perempuan masih luas terjadi di berbagai bidang. Dibidang politik, tema mengenai partisipasi politik dalam proses pengambilan keputusan yang melibatkan perempuan menjadi tema sentral yang harus segera diselesaikan.

Sebenarnya bila kita ingin menengok perundang-undangan yang ada di Indonesia, tampak aturan tentang prinsip persamaan antara laki-laki telah dijamin dalam UUD 1945 pasal 27 dan konvensi penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan yang telah diratifikasi melalui UU no 7 tahun 1984. Dalam konvensi ini partisipasi politik perempuan diatur dalam pasal 7 yang antara lain

memuat ketentuan: (1) Jaminan persamaan hak untuk memilih dan dipilih; (2) Jaminan untuk berpartisipasi dalam perumusan kebijakan pemerintah dan implementasinya, memegang jabatan dalam pemerintahan dan melaksanakan segala fungsi pemerintahan di semua tingkat; dan (3) Berpartisipasi dalam organisasi-organisasi dan perkumpulan-Perkumpulan non pemerintah yang berhubungan dengan kehidupan masyarakat dan politik negara.

Semua peraturan perundangan sudah memuat aturan yang non diskriminatif terhadap perempuan, tapi situasi yang ada masih memperlihatkan partisipasi politik perempuan dalam pengambilan keputusan tetap marginal, kurang terwakili di bidang-bidang dimana keputusan dan kebijakan yang penting dibuat (Soetjipto, 1997)

Meskipun keterlibatan perempuan dalam bidang politik di Indonesia sebenarnya bukan merupakan hal baru, karena perempuan telah turut serta secara aktif dalam pergerakan kebangsaan. Beberapa nama dalam sejarah perpolitikan di tanah air kita dapat disebutkan disini. Sebelum datangnya kolonialisme telah dikenal beberapa nama, seperti Sultan Sri Ratu Alam Safiatuddin Johan berdaulat yang dinobatkan memerintah pada tahun 1641-1675 di Aceh; Siti Aisyah W. Tenriolle dari Ternate; Sanggramawijaya yang menjadi tangan kanan Erlangga, dan tokoh-tokoh lainnya.

Belum lagi, paham Kolonialisme saat itu yang telah melahirkan organisasi-kebangsaan seperti Budi Utomo dan Partai Nasional Indonesia. Rangkaian sejarah tersebut membawa pengaruh baik langsung maupun tidak langsung bagi keterlibatan perempuan Indonesia dalam perjuangan bangsa. Kemudian diikuti oleh lahirnya berbagai organisasi

wanita. Bahkan sebelum sumpah pemuda pun telah banyak muncul organisasi perempuan yang politis seperti Wanito Utomo, Wanito Mulyo, Wanita Katholik, Putri Budi Sejati, dan lain-lain (Suyanto, 1995).

Kesadaran politik bagi perempuan juga telah melahirkan kongres perempuan Indonesia yang pertama di Yogyakarta pada tanggal 22 Desember 1928. Kongres perempuan yang selalu dilaksanakan setiap tanggal 22 Desember sampai dengan tahun 1943, sebenarnya adalah kongres yang menghasilkan keputusan-keputusan politik penting bagi bangsa Indonesia. Keputusan politis saat itu sangatlah jauh dari hiruk pikuk segala macam stereotype khas perempuan. Namun sayangnya sekarang ini, ketika setiap tanggal 22 Desember, momen itu dirayakan dan diperingati sebagai hari ibu, yang muncul justru malah peneguhan image stereotype perempuan. tidak dipungkiri, realitasnya kini malah berbalik dimana setiap tanggal 22 selalu diadakan berbagai lomba memasak, memasang sanggul, memasak oleh para bapak, merangkai bunga, mengulung stagen, merias tanpa kaca, dan segudang kegiatan lain yang jauh dari proses pengambilan keputusan politik negara. Sangat ironis memang, seolah perempuan ditarik mundur kembali ke belakang dan dimasukkan kembali ke dalam ruang domestik. Hal ini bisa terjadi karena kenyataan sejarah gerakan perempuan tersebut jarang disentuh dan dijadikan semangat untuk menguatkan argumentasi bahwa pada waktu itu saja perempuan dapat berkiprah dalam dunia politik.

Kondisi ini semakin diperparah dengan dibentuknya wadah pada zaman Orde Baru, yang kinipun masih populer dengan sebutan Dharma Wanita. Dibentuknya wadah ini sebenarnya berangkat dari sebuah upaya ORBA untuk secara

sistematis mengucilkan kaum perempuan dari kehidupan politik (domestikasi perempuan), dengan ungkapan lain, Budiarjo membahasakan dengan proses depolitisasi terhadap perempuan (Budiarjo : 1981, 18). Perempuan secara khusus dipromosikan pada wilayah yang apolitis, dipandang sebagai kelompok yang tidak mempunyai kepentingan, kecuali sebagai penyangga moral bangsa. Karena itu, mereka diarahkan sedemikian rupa untuk menempati posisi “terhormat” sebagai ibu yang baik, istri yang baik dan warga yang baik. Sejumlah organisasi perempuan sengaja diciptakan untuk mengkooptasi mereka, seperti PKK, dharma wanita, dan darma-darma lainnya. Organisasi-organisasi tersebut harus sesuai dengan garis politik yang dirancang pemerintah sehingga menjadi alat kontrol negara terhadap masyarakat. Organisasi-organisasi tersebut merupakan alat politik orde baru yang sangat mapan dan paling efektif dalam menjalankan semua program pemerintahan seperti program KB, perbaikan rumah-rumah, pembangunan sekolah-sekolah, panti-panti asuhan dan peningkatan gizi masyarakat yang kesemuanya diarahkan untuk kesuksesan pembangunan (Budiarjo : 1981, 21). Kondisi ini pada akhirnya menenggelamkan kaum perempuan pada mainstream yang menempatkan mereka hanya sebatas pendamping, terlebih dengan maraknya istilah “ibu-ibu arisan” dan “ibu-ibu pejabat” yang berkonotasi kehidupan yang hedonisme dan kumpulan wanita-wanita kelas “atas”.

Seluruh arus pembangunan ketika itu, diarahkan semata-mata pada dua tujuan utama, yaitu stabilitas politik dan pertumbuhan ekonomi. Kepentingan pembangunan hanya berorientasi pada aspek material dan sama sekali tidak menyentuh aspek kemanusiaan, seperti perlindungan hak-hak asasi manusia. Dari perspektif perempuan, program-program

yang dicanangkan oleh pemerintah orde baru berorientasi pada pemenuhan kebutuhan praktis perempuan, belum lagi menyentuh pada kebutuhan strategis perempuan. Karena itu, tidak heran jika selama orde baru tidak terdengar adanya program yang berupaya mengubah sistem sosial, ekonomi, dan politik yang tidak demokratis, termasuk di dalamnya diskriminasi terhadap perempuan (Musda Mulia : 2001, 34).

Memasuki era reformasi, kemampuan perempuan di dalam peningkatan dan kesadaran berpolitik untuk memperjuangkan hak-hak yang telah lama terabaikan akibat berbagai alasan tersebut di atas, melalui sebuah undang-undang No. 12/2003 Pasal 65 ayat 1 mendapatkan momentumnya, dibalik tantangan agar perempuan mampu menunjukkan prestasi dan potensinya serta dapat meyakinkan dunia publik, bahwa kaum perempuanpun tidak kalah dengan mitranya kaum laki-laki, untuk membangun bangsa dan negara ini secara bersama-sama.

Namun demikian, peningkatan keterwakilan perempuan di bidang politik yang diharapkan akan terjadi perubahan paradigma pada seluruh sektor pembangunan baik di tingkat pusat maupun daerah sehingga akan mendorong akselerasi atau percepatan visi dan misi pembangunan, namun hasilnya belum optimal sebagaimana yang diharapkan. Pemilu 2004 menunjukkan realitas banyaknya perempuan yang harus terjegal dalam perjalanan mereka menjadi wakil rakyat. Dan diantara sekian isu penting yang menghalangi tampilnya perempuan dalam praktek politik adalah isu yang berkaitan dengan masalah keyakinan agama.

B. URGENSI PERSPEKTIF KESETARAAN GENDER DALAM POLITIK PRAKTIS

Tidak dipungkiri, bahwa masih ada banyak pihak yang resisten terhadap kenyataan tentang adanya keterkaitan antara isu gender dan kehidupan berbangsa dan bernegara yang bertumpu pada *the rule of law* (negara hukum, penegakan hukum) dan demokrasi. Kata “gender” sendiri juga menimbulkan resistensi. Gender adalah kosa kata asing, yang banyak disalahartikan sebagai intervensi, bahkan ada yang mengartikannya sebagai penjajahan konsep Barat ke dalam struktur sosial di Indonesia. Padahal fakta tentang ketimpangan gender eksis di masyarakat manapun di dunia ini.

Realitas kehidupan menunjukkan, bahwa bayi perempuan atau laki-laki dilekati peran, label, stereotipe, norma, dan aturan yang berbeda-beda, oleh warga masyarakat dan komunitas budaya tertentu. Misalnya, anak laki-laki diharapkan sebagai orang yang kuat secara fisik, memiliki sifat-sifat kepemimpinan karena kelak akan menjadi kepala keluarga, pemimpin masyarakat, berada di ruang publik. Sementara itu, perempuan dipersepsikan pandai melakukan pekerjaan domestik, karena lingkup hidupnya dipersepsikan berada di ranah domestik. Struktur ini, bukanlah keadaan yang alamiah, melainkan buatan manusia, warga masyarakat, dan terkait dengan budaya, ruang dan waktu tertentu. Struktur sosial budaya inilah yang disebut sebagai Gender.

Konsep gender berkembang sejak akhir tahun 1970-an, dan banyak didiskusikan maupun ditulis dalam rangka perubahan sosial dan pembangunan di dunia ketiga. Demikian juga di Indonesia hampir semua uraian tentang pengembangan masyarakat maupun pembangunan di kalangan organisasi-organisasi, diperbincangkan masalah *gender*.

Kata *gender* dalam bahasa Indonesia dipinjam dari bahasa Inggris. Kalau dilihat dalam kamus tidak terlihat jelas perbedaan antara *gender* dengan *sex* (jenis kelamin). Sedangkan *gender* merupakan sebuah konsep yang amat penting dipahami, manakala membicarakan persoalan perempuan. Dalam memahami konsep *gender* perlu dipahami pula tentang konsep seks (jenis kelamin).

"Pemahaman terhadap kedua konsep tersebut diperlukan dalam rangka melakukan analisis untuk memahami persoalan persoalan ketidakadilan social yang menimpa kaum perempuan. Dalam bukunya, *Sex, Gender and Society*, Oekley (1972: 21) mengartikan *Gender* sebagai perbedaan yang bukan biologis dan bukan kodrat Tuhan.

Gender mengacu kepada pengertian bahwa, dilahirkan sebagai laki-laki dan perempuan yang keberadaannya berbeda-beda dalam waktu, tempat dan kultur, bangsa maupun peradaban atau "*Gender* adalah konsep sosial budaya yang digunakan untuk menggambarkan peran, fungsi dan perilaku laki-laki dan perempuan dalam masyarakat" (Faqih, 1996: 22).

Gender lebih merupakan perbedaan perilaku (*behavioral differences*) antara laki-laki dan perempuan yang bersifat *Socially Constructed* atau dikonstruksi secara sosial. Yakni perbedaan yang bukan kodrat atau bukan ketentuan Tuhan, melainkan diciptakan oleh manusia melalui proses dan cultural yang panjang. Dalam *The Social Origins of the Sexual Division of Labour* dikatakan bahwa: "Kelaki-lakian dan keperempuanan tidak bersifat biologis, melainkan lebih merupakan hasil dari sebuah proses sejarah yang panjang " (Mies, 1998: 157).

Oleh karena itu *gender* berubah dari waktu ke waktu, dari tempat ke tempat bahkan dari kelas ke kelas. Sebagai contoh : Seorang anak perempuan kelas menengah mungkin akan

dibatasi di dalam rumah atau sekolah, sementara seorang anak perempuan dari masyarakat tribal bisa menjelajah ke sekitar hutan dengan bebas, mengambil hewan untuk digembalakan, atau memanjat pohon untuk buah-buahan, dedaunan atau ranting-ranting. Mereka berdua adalah perempuan, tetapi mereka mengembangkan kemampuan, aspirasi dan cita-cita yang sangat berbeda, terlepas dari fakta bahwa tubuh mereka adalah sama.

Perbedaan yang bersifat *Naturally Constructed* adalah perbedaan sex (jenis kelamin) yang sifatnya merupakan kodrat yang tidak bisa diubah lagi, yaitu perbedaan biologis laki-laki dan perempuan, seperti dituturkan "Seks adalah kategori biologis, perempuan dan laki-laki dan ini menyangkut jumlah kromosom, pola genetik dan struktur genital. Jadi jenis kelamin mengandung makna sifat-sifat seseorang yang perbedaannya secara permanen berbeda.

Bahwa laki-laki adalah manusia yang memiliki jakun (*kalamenjing*), memiliki penis dan memproduksi sperma, sedangkan perempuan memiliki rahim, memproduksi telur, melahirkan dan menyusui dan hal-hal tersebut merupakan pemberian Tuhan dan tidak bisa dipertukarkan. Kala itulah kita berbicara masalah perbedaan seks, sedangkan jika kita berbicara bahwa perempuan itu lemah lembut, emosional, keibuan, sedangkan laki-laki lebih rasional, perkasa dan kuat maka di sini kita berbicara persoalan *gender*, karena sifat-sifat tersebut bisa dipertukarkan pada satu masa ke masa yang lain, atau pada satu tempat ke tempat yang lain.

Perbedaan *gender* (*gender differences*) pada proses berikutnya melahirkan peran *gender* (*gender role*), dan dianggap tidak menimbulkan masalah, maka tak pernah digugat. Jadi kalau secara biologis perempuan dengan organ reproduksinya

bisa hamil, melahirkan kemudian menyusui dan merawat serta mengasuh, mendidik anak sesungguhnya bukan merupakan masalah dan tidak perlu digugat. "Akan tetapi yang menjadi masalah dan perlu digugat oleh mereka yang menggunakan analisis *gender* adalah struktur ketidakadilan yang ditimbulkan oleh peran *gender* dan perbedaan *gender* tersebut"

Dari *socially Construct* inilah memungkinkan dengan sangat *stereotyping* masyarakat terhadap sifat-sifat perempuan yang cenderung merendahkan, misalnya perempuan yang tidak tahan banting, lemah, tidak rasional, hanya patut di rumah, tidak bisa menjadi pemimpin dan sebagainya, dan apa yang dikatakan Aristoteles tentang perempuan menambah perempuan semakin diselubungi inferioritas sosial dan cultural:

"Aristoteles menyebut prinsip laki-laki aktif dan perempuan pasif, untuknya seorang perempuan adalah "seorang laki-laki buntung", seseorang yang tidak memiliki jiwa. Di dalam pandangannya, inferioritas biologi perempuan juga menghasilkan inferioritas di dalam hal kapasitasnya, kemampuannya untuk berpikir dan dengan demikian untuk mengambil keputusan. Karena laki-laki superior dan perempuan inferior, maka laki-laki dilahirkan untuk menguasai dan perempuan dilahirkan untuk dikuasai. Aristoteles mengatakan "Keberanian laki-laki ditunjukkan di dalam kepemimpinan sedangkan perempuan di dalam kepatuhan." (Ehrenreich, 1988: 73)

Dari *stereotyping* terhadap perempuan yang begitu terbentuk kemudian beruntun melahirkan ketidakadilan yang harus dialami perempuan di dunia seperti berikut:

"Pertama, terjadi subordinasi yaitu meletakkan perempuan di bawah supremasi laki-laki, kedua perempuan cenderung di marginalisasikan, ketiga

perempuan menjadi sasaran kekerasan (violence) dan keempat beban pekerjaan perempuan lebih lama dan berat di banding laki-laki." (Mas'udi, 1997: 34)

Subordinasi karena *gender* bisa muncul dalam bentuk-bentuk yang berbeda-beda, dan tempat yang satu dan tempat lainnya, atau berbeda dan waktu ke waktu. Misalnya pada masa lalu perempuan tidak perlu sekolah tinggi-tinggi toh akhirnya akan terjun ke dapur juga, meskipun pada saat ini kesempatan bagi perempuan untuk bersekolah terbuka peluangnya narnun akibat subordinasi yang telah mengakar pada masa lalu maka hasilnya pun tak bisa menyamai laki-laki. Contoh lain yang terjadi pada saat sekarang bahwa ketika perempuan akan studi keluar negeri maka harus ada izin suami terlebih dahulu, hal ini tak akan berlaku bagi laki-laki.

Proses marginalisasi yang mengakibatkan kemiskinan, banyak sekali terjadi baik yang menimpa laki-laki maupun perempuan yang disebabkan oleh berbagai kejadian. Narnun ada marginalisasi yang khusus terhadap perempuan yaitu yang disebabkan oleh *gender*. "Jika dilihat dan sumbernya bisa berasal dan kebijakan pemerintah, keyakinan, tafsiran agama, tradisi dan kebiasaan atau bahkan asumsi ilmu pengetahuan."

Dari anggapan perempuan yang sangat tidak menguntungkan itu berakibat perempuan dianggap tidak perlu sekolah tinggi-tinggi, akhirnya perempuan juga tidak mendapatkan pekerjaan yang memiliki nilai ekonomi tinggi dan prestise. Akibat ini beruntun sampai pada perempuan tidak layak untuk menjadi pimpinan.

Ann Oakley (1985) menyediakan statistik untuk menunjukkan bahwa di semua negara-negara Industri, terdapat sebuah differensiasi yang jelas atas dasar *gender*.

"Secara keseluruhan laki-laki menjalankan pekerjaan dengan prestise tinggi, keahlian dan penghasilan yang tinggi, dan hal ini benar di seluruh dunia industri. Dari semua manajer di pabrik-pabrik besar yang ditabulasikan di Inggris pada tahun 1966, 87 persen adalah laki-laki dan 13 persen adalah perempuan. Perempuan membentuk 3 persen dari semua pengacara di Amerika Serikat 4 persen di Britania Raya dan 7 persen di Swedia. Hanya 0,06 persen dari semua Insinyur di Inggris yang perempuan 0,07 persen di Amerika Serikat dan 3,7 persen di Perancis Sementara di pekerjaan itu perempuan memperoleh tingkat upah yang sama dengan laki-laki, maka di pekerjaan yang lain mereka tidak mendapatkannya; jadi keahlian, prestise, penghargaan finansial dan gender saling berhubungan di sebuah cara yang kompleks tetapi konsisten." (Aan Oekley, 1985: 55)

Marginalisasi tidak hanya terjadi di tempat pekerjaan, juga rumah tangga, masyarakat, kultur maupun agama, dalam agama misalnya perempuan mendapatkan hak waris hanya separuh dari laki-laki.

Bentuk ketidakadilan yang ketiga adalah perempuan seringkali tertimpa kekerasan (*violence*) yang disebut sebagai *gender-related violence* bisa dalam bentuk:

- Yang pertama adalah pemerkosaan terhadap perempuan, dalam hal ini termasuk juga pemerkosaan dalam perkawinan. Biasanya perempuan tidak ada pilihan lain kecuali mengikuti kehendak suami karena ketakutan, malu, keterpaksaan yang seringkali menimbulkan tekanan lahir maupun batin.
- Bentuk yang kedua adalah pemukulan atau serangan fisik ini juga seringkali terjadi dalam rumah tangga.
- Bentuk yang ketiga adalah penyiksaan terhadap organ alat kelamin seperti penyunatan (mutilasi) terhadap perempuan,

kekerasan yang terjadi dalam pelacuran, pornografi dan pelecehan seksual.

- Keempat, akibat ketidakadilan *gender* perempuan harus menerima beban kerja yang lebih lama dan lebih berat dibanding laki-laki. "Laki-laki paling aktif bekerja 10 jam/hari sedangkan perempuan 18 jam/hari" (Mas'udi, 1997: 33).

Banyak pekerjaan yang dianggap merupakan pekerjaan perempuan dan harus dikenakan oleh perempuan. Ironisnya pekerjaan tersebut tidak memiliki nilai ekonomi yang berarti dan dianggap oleh laki-laki sebagai pekerjaan yang tidak bernilai.

Kesetaraan *gender* bukan berarti perempuan harus menjadi sama seperti laki-laki. Juga bukan berarti berlakunya kesempatan dan hak seseorang itu bergantung pada seksualitas (biologis)-nya sebagai perempuan atau laki-laki. Hal yang perlu dipahami adalah keadilan *gender* merupakan suatu kondisi dan perlakuan yang adil terhadap perempuan dan laki-laki. Jadi kesetaraan dan keadilan *gender* adalah agenda agar perempuan dan laki-laki dapat menikmati status yang sama, berada dalam kondisi hidup dan mendapat kesempatan yang sama untuk merealisasikan potensi dan hak asasinya. Dengan demikian, laki-laki dan perempuan dapat menyumbang secara seimbang dan optimal dalam pembangunan politik, sosial, ekonomi, budaya dan agama dan sama-sama dapat menikmati hasilnya dalam perspektif perempuan, dapat dilihat bahwa perbedaan antara perempuan dan laki-laki, menyiratkan adanya kekuasaan yang timpang di antara keduanya.

Perjuangan perempuan untuk melepaskan diri dari diskriminasi, ketidakadilan, kekerasan dan kemiskinan, terjadi di seluruh penjuru dunia sejak dua abad yang lalu. Perjuangan

perempuan untuk mendapatkan hak politik dan pendidikan, adalah fenomena yang umum dalam sejarah gerakan perempuan di Amerika, banyak negara di Eropa, Asia, dan Afrika. Dengan demikian pemikiran pemajuan hak-hak perempuan menjadi suatu perjuangan global yang melampaui batas-batas bangsa dan negara.

Di Indonesia, terdapat empat milyar orang di seluruh dunia hidup dalam kemiskinan karena terabaikan dari *the rule of law* di atas, dan akses terhadap keadilan (CLEP, 2008). Dan sebagian besar dari orang miskin tersebut adalah perempuan. Mereka miskin karena ketiadaan akses kepada sumberdaya (tanah, hutan, air bersih), ketiadaan akses kepada fasilitas pendidikan, kesehatan yang memadai, layanan dan bantuan hukum. Karena ketiadaan pendidikan dan ketrampilan yang memadai, mereka mengalami diskriminasi dalam bidang-bidang pekerjaan yang dimasukinya, mendapat upah yang tidak layak, menjalani pekerjaan yang berbahaya bagi kesehatan dan keselamatannya. Mereka juga menjadi korban dari perdagangan perempuan dan (anak perempuan), dan mengalami kekerasan domestik maupun publik. Keadaan perempuan dari kategori inilah yang perlu dipahami oleh para anggota parlemen.

Dari paparan di atas dapat disimpulkan bahwa perspektif yang adil gender penting untuk dimanifestasikan bagi siapapun yang menduduki posisi strategis dalam pengambilan kebijakan, termasuk dalam hal ini politisi perempuan. Secara elaborate dapat dikatakan, bahwa ada beberapa alasan mengapa perspektif gender penting dipahami oleh anggota parlemen:

Pertama, ketiadaan keterwakilan perempuan secara memadai di parlemen juga akan melahirkan keterbatasan akses bagi kaum perempuan (terutama kelompok miskin), untuk

menyuarakan kepentingannya. Keterwakilan perempuan secara memadai sangat penting untuk memastikan bahwa pengalaman hidup perempuan diperhitungkan dalam proses pengambilan keputusan dan kebijakan. Kebijakan kuota bagi perempuan di parlemen, hendaknya dipahami sebagai *affirmative action*, dalam rangka mendorong tercapainya pemajuan hak politik perempuan ketika peran perempuan dalam bidang politik masih terbatas. Kebijakan kuota di berbagai negara telah memperlihatkan bahwa keterwakilan perempuan secara memadai di parlemen kuat relevansinya dengan kemajuan bangsa.

Kedua, ketiadaan perspektif gender akan melahirkan perancangan anggaran yang tidak adil karena tidak mengakomodasi kebutuhan-kebutuhan realistis kaum perempuan (anak-anak khususnya dari kelompok miskin). Padahal perempuanlah yang menjadi korban terdepan dalam bidang-bidang yang paling esensial seperti kesehatan, pendidikan, lingkungan hidup, ketenagakerjaan, bantuan hukum, dan banyak lagi. Dalam bidang kesehatan misalnya, data statistik menunjukkan tingginya angka kematian ibu di Indonesia dibanding negara-negara Asean yang lain, yaitu 420 per 100.000 kelahiran atau setara dengan setiap jam dua orang ibu mati karena melahirkan (Kompas, 7 Agustus 2009). Di antaranya disumbangkan oleh aborsi, yang terutama dilakukan oleh ibu dari kelompok miskin, yang tidak mampu lagi memiliki anak lebih dari tiga orang karena kemiskinannya. Mereka melakukan aborsi secara tidak higienis di tempat praktek yang tidak legal seperti dukun. Ternyata alokasi anggaran untuk kesehatan itu pada tahun 2008 kurang dari 1% APBN, dan rata-rata APBD.

Ketiga, menyangkut kewenangan dan fungsi anggota parlemen, dalam hal legislasi, penganggaran (budgeting) dan pengawasan (monitoring). Dari lembaga inilah akan lahir berbagai produk legislasi. Ketiadaan pengetahuan tentang pengalaman hidup perempuan dan kepekaan gender akan melahirkan produk legislasi yang tidak realistis, merugikan, dan bahkan semakin menjauhkan perempuan dari aktualisasi potensi yang ada pada dirinya, yang selanjutnya akan merugikan bangsa.

Keempat, kondisi hidup warga negara merupakan cerminan dari hasil (output) maupun dampak (outcomes) kebijakan publik. Kebijakan publik besar dampaknya dan akan sangat menentukan, apakah perempuan (dan anak) dapat mengakses keadilan sosial dan keadilan hukum. Telah terbukti bahwa kebijakan publik yang tidak memperhitungkan pengalaman perempuan, berdampak pada keseluruhan kualitas pembangunan manusia. Hal ini tercermin dari rendahnya tingkat indeks pembangunan manusia (IPM) Indonesia yang hanya mencapai 107 dari 177 negara pada tahun 2008ⁱⁱ. Sementara indeks pembangunan gender (IPG) tahun 2007 hanya 65.3% atau peringkat 80 dari 156 negaraⁱⁱⁱ. Posisi itu merupakan kemunduran dan ancaman terhadap target MDGs. Juga sangat rendah bila dibanding negara tetangga seperti Malaysia dan Singapura. Implisit, data tersebut merefleksikan kebijakan publik yang dirancang masih buta gender (gender blind) dan bias kelas, yang merugikan kebanyakan perempuan dan orang miskin.

C. PENTINGNYA PEMAHAMAN AKAN ISU DAN KEPENTINGAN PEREMPUAN BAGI POLITISI PEREMPUAN

Ada kemajuan baru dalam kajian dan praktik politik di Indonesia dewasa ini, yakni ketika isu gender menjadi area kepedulian, dengan perspektif gender sebagai instrumen analisisnya. Kesadaran terhadap pendekatan baru ini muncul karena terbukti mengabaikan isu gender berarti menisbikan fakta sosial dan pengalaman keseharian masyarakat. Kesadaran baru tersebut menuntun suatu pemahaman, bahwa keterpurukan perempuan merupakan rantai kondisi ketidakadilan yang ada di komunitas, pasar, negara, bahkan korporasi multinasional yang juga berdampak pada hidup masyarakat, termasuk kaum laki-laki dari kelompok miskin dan minoritas. Berangkat dari hal itu pulalah pembahasan terkait dengan isu, permasalahan dan kebutuhan perempuan di lapangan.

Hasil *Focus Group Discussion* (FGD) yang diadakan bersama komunitas perempuan di Kabupaten Cirebon menunjukkan bahwa persoalan yang banyak dihadapi oleh perempuan adalah persoalan yang terkait dengan kehidupan mereka sehari-hari. Persoalan yang oleh masyarakat masih diberi label “persoalan perempuan”. Meskipun bila kita melihat dengan konteks yang lebih luas, persoalan yang dimunculkan sebenarnya adalah persoalan keluarga, komunitas lingkungan, kebangsaan, dan masalah kemanusiaan. Meskipun mau tidak mau, harus diakui bahwa beban terbesar dari seluruh persoalan yang muncul adalah perempuan dan anak. Persoalan yang dimunculkan bukan sekadar persoalan perempuan sebagai perempuan. Tapi justru yang lebih banyak muncul adalah persoalan yang terkait peran yang dilabelkan pada perempuan

secara kultural (baca: keluarga). Misalnya harga sembako yang mahal, tarif listrik yang naik, pendidikan mahal, biaya rumah sakit yang mahal, serta banyaknya pajak dan retribusi yang harus dibayar. Secara lengkap, permasalahan yang dihadapi oleh basis perempuan di Kabupaten Cirebon tersebut disajikan dalam bagan berikut ini.

RINCIAN MASALAH

No	Kategori	Rincian Masalah
1.	Pendidikan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kurangnya tingkat pengetahuan perempuan ▪ Biaya pendidikan mahal ▪ Buku sekolah sering ganti, sehingga tidak bisa diwariskan keadiknya ▪ Pemberian beasiswa salah sasaran ▪ Gedung sekolah banyak yang rusak dan fasilitas sekolah tidak lengkap (laboratorium, musholah)
2.	Kesehatan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Biaya obat mahal ▪ Biaya berobat mahal, baik di puskesmas maupun rumah sakit ▪ Pelayanan puskesmas belum memuaskan ▪ Mayoritas akseptor KB adalah perempuan ▪ Tingkat pengetahuan perempuan tentang kesehatan reproduksi masih rendah ▪ Puskesmas jauh sehingga biaya yang dikeluarkan menjadi dua kali lipat (untuk transport)

3.	Ekonomi	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Harga sembako mahal ▪ Tingginya tarif pelayanan publik ▪ Tingginya angka pengangguran ▪ Akses mendapatkan kredit masih sulit ▪ Lapangan pekerjaan susah
4.	Anak dan Remaja	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Belum terpenuhinya kebutuhan dasar anak (gizi, pendidikan, kasih sayang) ▪ Anak suka melawan dan tidak mau taat pada agama ▪ Banyak remaja yang senang mabuk-mabukan ▪ Maraknya narkoba dan seks bebas ▪ Meningkatnya kekerasan seksual terhadap anak ▪ Ruang bebas (lapangan) bermain untuk anak tidak ada, hanya di mal-mal dan harus bayar
5.	Lingkungan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Air bersih belum tersedia secara memadai ▪ Drainase masih buruk ▪ Buruknya pengelolaan sampah ▪ Banyak terjadi pencemaran karena limbah industri ▪ Kurangnya penanganan banjir
6.	Keamanan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ tingginya angka kriminalitas
7.	Moral	<ul style="list-style-type: none"> ▪ suami sering membeli togel/judi ▪ pemerkosaan makin marak
8.	Kekerasan dalam rumah	<ul style="list-style-type: none"> ▪ suami suka memaki ▪ suami suka memukul bila ada masalah

	tangga	<ul style="list-style-type: none"> ▪ suami suka selingkuh atau “jajan” diluar
9.	Media	<ul style="list-style-type: none"> ▪ maraknya tayangan kekerasan di tv ▪ maraknya tayangan dan adegan porno di media massa maupun elektronik

Dari bagan di atas tampak bahwa berbagai permasalahan yang dialami perempuan adalah juga permasalahan masyarakat pada umumnya, termasuk laki-laki. Namun ironisnya, permasalahan-permasalahan ini hanya dibebankan ke atas pundak perempuan semata.

Selain dari itu, beberapa permasalahan spesifik untuk kelompok perempuan tertentu, misalnya, kelompok buruh. Permasalahan yang banyak dihadapi adalah perempuan yang bekerja untuk *shift* malam. Mereka khawatir dengan faktor keamanan, terutama keamanan dalam perjalanan. Selain itu, prosedur memperoleh cuti haid dipersulit dan melecehkan perempuan karena harus diperlihatkan kepada dokter dipoliklinik bahwa ia benar-benar sedang haid.

Sementara itu, kelompok petani melihat bahwa saat ini pemerintah tidak memperhatikan nasib mereka yang ditandai dengan membanjirnya beras impor. Harga satu kuintal pupuk jauh lebih mahal dari harga satu kuintal gabah adalah perumpamaan yang diberikan untuk menggambarkan kesulitan hidup yang dihadapi oleh petani. Ironis memang, jika melihat bahwa sesungguhnya Indonesia adalah negara yang tanahnya subur, dan mayoritas penduduknya berprofesi sebagai petani.

Kelompok guru menyoroti rendahnya perhatian pemerintah pada sektor pendidikan. Hal ini bisa dilihat dari

rendahnya komitmen pemerintah untuk memenuhi ketentuan alokasi anggaran pendidikan 20% yang telah diamanatkan dalam amandemen UUD 1945.

Pengalaman menarik dari proses FGD yang dilakukan adalah permasalahan yang diutarakan oleh basis perempuan, bukanlah permasalahan yang dihadapi oleh perempuan sebagai individu. Namun mereka memandang permasalahan secara luas, yaitu permasalahan yang dihadapi dari diri dan keluarganya. Kondisi ini tidak dapat terlepas dari peran yang dibebankan secara struktural dan kultural kepada perempuan.

Pekerjaan domestik, seperti merawat, mengasuh, mendidik anak, memasak, membersihkan rumah, merawat orang tua, membantu suami disawah adalah kegiatan-kegiatan produktif yang dilakukan oleh sektor rumah tangga. Sebagian besar dari pekerjaan domestik ini dilakukan oleh perempuan sebagai akibat pembagian peran secara kultural yang sudah berjalan berabad-abad lamanya. Beban kerja domestik dialami oleh setiap perempuan, terutama perempuan yang sudah menikah, baik ia bekerja diluar rumah maupun tidak.

Kondisi ini memunculkan beban ganda perempuan, yaitu beban pekerjaan domestik dan beban mencari nafkah. Beban ganda ini paling berat ditanggung oleh perempuan dari keluarga miskin. Mengapa? Karena dalam satu keluarga miskin, si istri akan terpanggil untuk membantu suaminya mencari nafkah, sementara ia juga harus mengerjakan pekerjaan domestiknya ditengah-tengah kurangnya fasilitas sebagai akibat dari kemiskinan yang mereka alami.

Disisi lain, pekerjaan domestik tidak dianggap sebagai pekerjaan produktif karena tidak menghasilkan nilai ekonomis

dan tidak dimasukkan dalam penghitungan produk domestik brutto (PDB) suatu negara.

Indikator kinerja pemerintah yang lebih menitik beratkan pada tingkat pertumbuhan ekonomi akan mengakibatkan rendahnya perhatian pemerintah pada sektor rumah tangga. Bukti konkritnya adalah rendahnya alokasi anggaran untuk sektor-sektor yang berhubungan dengan bidang sosial kemasyarakatan yang dekat dengan perempuan dan peran kultural perempuan. Sebagai contoh, rendahnya alokasi anggaran untuk bidang-bidang yang 'dekat' dengan 'persoalan perempuan' seperti kesehatan, pendidikan, pengadaan air bersih.

Untuk mengubah ketimpangan yang terjadi, maka pemerintah harus menjadi pelopor untuk menghargai kinerja domestik perempuan yang selama ini tidak pernah dibayar (unpaid work) dengan memenuhi kebutuhan praktis gender dan kebutuhan strategis gender secara paralel. Pemenuhan kebutuhan praktis gender melalui perhatian pemerintah pada sektor-sektor yang 'dekat' dengan perempuan (misalnya pendidikan, kesehatan) ditujukan untuk mengurangi beban ganda perempuan. Pengurangan beban ganda perempuan adalah prioritas kerja yang harus dilakukan, didasarkan pada hasil elaborasi masalah berbasis sehingga perhatian pada sektor yang dekat dengan perempuan harus dilakukan lebih dahulu sebelum memberikan perhatian pada sektor yang lain.

Komitmen pemerintah tersebut harus dinyatakan dalam bentuk peraturan yang memiliki kekuatan hukum sebagai wujud pemenuhan kebutuhan strategis. Contoh konkrit dari pemenuhan kebutuhan praktis dan strategis gender secara paralel adalah besaran alokasi anggaran untuk sektor-sektor

prioritas, yang dikukuhkan dalam perda (untuk APBD) dan undang-undang (untuk APBN)

Dalam jangka panjang, perhatian pemerintah untuk mengurangi beban ganda perempuan ini diharapkan memberikan dampak positif, yaitu membuka mata masyarakat bahwa kerja domestik (kerja reproduktif) sama nilainya dengan kerja produktif sehingga pada akhirnya memunculkan kesadaran akan kesetaraan antara laki-laki dan perempuan. Ketika kesadaran itu muncul, maka persoalan diskriminasi, subordinasi, dan marginalisasi yang selama ini dihadapi oleh perempuan secara bertahap dapat dihilangkan.

Ketiga, menjadi pelopor lembaga perwakilan rakyat untuk memperjuangkan isu kerakyatan terutama persoalan yang dekat dengan perempuan dan anak yang selama ini tidak diacuhkan karena dianggap bukan persoalan penting. Persoalan yang kerap melanda para wakil rakyat adalah adanya bias persoalan. Hal ini kerap pada akhirnya memunculkan juga bias penanganan atau bias solusi. Parahnya, solusi ini berupa kebijakan publik. Setiap kali harus membahas atau berbicara tentang “persoalan perempuan”, yang membahas adalah wakil rakyat perempuan sehingga menyebabkan wakil rakyat laki-laki apatis, tidak mau peduli terhadap persoalan perempuan. Oleh karena itu, caleg perempuan harus menjadi pelopor untuk mengangkat bahwa persoalan yang ada adalah persoalan bersama yang tidak seklus. Perlu dibangun kesepakatan pemahaman bersama mengenai pergeseran wacana “persoalan perempuan” menjadi persoalan masyarakat. Yang terpenting adalah menjadikan isu ini menjadi masalah prioritas bersama yang harus diperjuangkan penyelesaiannya oleh caleg perempuan dan caleg laki-laki. Kami sadar bahwa hal ini akan sulit dilakukan

pada tahap-tahap awal. Namun, proses penyadaran bahwa persoalan-persoalan yang ada adalah persoalan bersama harus tetap terus dilakukan.



Bab III

KENDALA POLITIK PEREMPUAN DALAM MEKANISME KERJA INTERNAL PARTAI POLITIK

Menjelang pemilu tahun 2019 yang lalu tampak sepenggal iklan layanan masyarakat yang berbunyi : “makanya pilih partai yang memperjuangkan kepentingan perempuan.” Penggalan iklan ini menghenyakan pikiran peneliti untuk lebih jauh mempertanyakan sejauhmana sebenarnya keseriusan partai dalam memberi ruang yang cukup kondusif bagi perempuan? Pertanyaan reflektif ini berangkat dari minimnya keterwakilan perempuan dalam anggota legislatif dari tahun ke tahun, selalu di bawah angka 30 % dan wacana patriarkhal yang kental di kalangan partai politik, sehingga platform partai yang sensitif bagi kepentingan kesetaraan laki-laki dan perempuan senantiasa perlu dipertanyakan. Seberapa sungguh-sungguhkah partai itu melaksanakannya, tentu akan menjadi pertimbangan para pemilih untuk menggunakan hak suaranya.

Terkait dengan diskursus tersebut di atas, teropong analisis CETRO (Centre for Electoral Reform) menunjukkan hasil yang mencengangkan, bahwa dalam skala nasional perpolitikan di

Indonesia, hambatan terbesar bagi tampilnya perempuan di ranah politik berujung di tangan partai politik sendiri yang belum memiliki komitmen dan kesungguhan untuk meningkatkan keterwakilan perempuan dalam jajaran legislatif. Harapan tinggi akan terpenuhinya kuantitas kuota keterwakilan perempuan dalam parlemen tampaknya akan selalu berbuah kesia-siaan manakala partai politiknya sendiri tidak memiliki komitmen dan kesungguhan menominasikan caleg perempuan. Pertanyaannya kemudian adalah mengapa demikian? dari hasil wawancara dan penyebaran angket didapat, ada beberapa faktor yang ditengarai memicu keengganan partai politik dalam meningkatkan keterwakilan perempuan. Salah satu diantaranya adalah karena partai politik belum peka terhadap eksistensi dan permasalahan perempuan.

A. ISU AGAMA DAN PEREMPUAN DALAM SISTEM PERPOLITIKAN

Diantara sekian isu penting yang menghalangi tampilnya perempuan dalam praktek politik adalah isu yang berkait dengan masalah keyakinan agama. Selain masalah paradigmatis diatas, tidak dipungkiri, bahwa realitas politik di Indonesia sangat sulit untuk memisahkan isu agama dari dunia politik. Budaya patriarkhi yang telah mengakar dalam masyarakat pada gilirannya terinternalisasi pula dalam penafsiran agama, di mana perempuan dianggap akan lebih aman dan terjaga auratnya bila hanya bekerja di wilayah domestik, hingga akhirnya perempuan dilarang menjabat sebagai pemimpin karena yang berhak memimpin adalah laki-laki. Legitimasi atas nama agama ini kemudian menjadi pedoman politik yang menunjukkan bahwa agama secara politis menjadi jurang pemisah antara perempuan dan politik, agama

menjadi kerikil tajam yang menyulitkan bagi kepemimpinan perempuan di ranah politik.

Tidak diragukan, setiap kali musim pemilu datang menjelang, kecenderungan perpolitikan kita senantiasa tampak meriah dan sangat lazim mengakomodasi ayat-ayat al-Qur'an ataupun hadits sebagai media kampanye untuk mendapatkan kemenangan suatu partai atau tokoh politik tertentu dalam pemilu. Meskipun undang-undang telah mengubah aturan dari sekedar memilih partai menjadi memilih nama calon anggota legislatif, tapi pada umumnya masih sulit bagi perempuan untuk mendapatkan legitimasi untuk duduk di dunia politik formal. Betapa tidak, lembaga keagamaan masih dikuasai oleh kaum laki-laki dan secara kultural masyarakat juga sangat mempercayai fatwa para pemuka agama yang pada umumnya masih berpihak pada dominasi laki-laki.

Masih segar dalam ingatan kita menjelang pemilu beberapa tahun silam, terjadi perdebatan sengit mengenai boleh tidaknya presiden perempuan. Respon keras muncul dari Kongres Umat Islam Indonesia (KUII) pada tahun 1998 yang mengeluarkan fatwa "presiden Indonesia haruslah seorang pria muslim." Namun yang berkembang di masyarakat adalah bahwa KUII mengeluarkan fatwa presiden perempuan itu haram. Isu kepemimpinan perempuan itu sempat mengundang komentar Amien Rais yang menyebutkan perempuan boleh menjadi pemimpin selama tidak ada laki-laki yang menempati posisi itu. Preposisi Amien Rais ini menyiratkan suatu kondisi dimana kentalnya pandangan kultural masyarakat mengenai perempuan sangat terkait dengan wajah agama (baca: Islam.) Legitimasi atas nama agama dengan demikian seringkali dipakai untuk mengesankan bahwa agama secara politis menjadi jurang pemisah antara perempuan dan politik, agama

menjadi kerikil tajam yang menyulitkan bagi kepemimpinan perempuan di ranah politik.

Kenyataan inipun menjadi fenomena menarik di Kabupaten Cirebon. Entah karena apa, mungkin karena adanya label nama yang dilekatkan pada daerah Cirebon sendiri sebagai kota wali, sehingga nilai-nilai agama menjadi landasan pijak bagi tatanan sosio kultural masyarakatnya dan alas kebijakan bagi pemerintah daerah setempat untuk menata kehidupan masyarakatnya, termasuk dalam hal ini, tatanan sosial politik mereka.

Namun sayangnya, karena dalam lintasan praktek sejarah perpolitikan di dunia Islam senantiasa memarginalkan kaum perempuan dari ranah politik, maka wajar adanya bila dikaitkan dengan persoalan keagamaan, jumlah perempuan dalam dunia politik formal di daerah Cirebonpun menjadi sangat sedikit. Dengan kata lain dapat dikatakan, bahwa kentalnya pandangan kultural masyarakat mengenai perempuan, sangat terkait dengan wajah Islam sebagai agama yang dianut oleh mayoritas masyarakat di Cirebon ini. Untuk itu, bila potret yang tampak dari relasi perempuan dan agama terkesan tidaklah bersahabat, bahkan ada jargon yang kerap hadir dalam kajian tentang hubungan antara perempuan dan agama, bahwa *“agama adalah sahabat bagi perempuan, namun perempuan seringkali menjadi musuh bagi agama,”* maka keterwakilan perempuan dalam ranah politikpun tidak akan menunjukkan kuantitas yang secara signifikan bermakna. Sehingga, kesimpulan sementara yang dapat peneliti paparkan adalah karena interpretasi keagamaan yang seringkali muncul adalah berasal dari wacana yang didominasi oleh kaum agamawan yang berjenis kelamin laki-laki, dan disosialisasikan melalui lembaga-lembaga keagamaan yang selama ini juga

didominasi oleh kaum laki-laki. Hal itu, menimbulkan adanya prasangka-prasangka “misoginis” (membenci perempuan) dalam setiap informasi yang disampaikan.

Prasangka misogynis itu telah merambat ke segenap ruang tanpa harus didikhotomikan apakah itu domestik atau publik, namun sangat terkait dengan relasi kekuasaan yang timpang antara lelaki dan perempuan. Efek yang cukup penting adalah terserapnya pemahaman-pemahaman keagamaan yang membatasi ruang gerak perempuan, termasuk dalam hal-hak-politiknya.

Perbincangan mengenai perempuan dalam wacana fikih politik yang menjadi rujukan masyarakat Islam, termasuk masyarakat muslim Cirebon, senantiasa menunjukkan adanya realitas sejarah yang menempatkan perempuan pada wilayah yang apolitis, tidak strategis, tampak selalu termarginalkan dari ranah politik. Dalam fikih politik, misalnya tentang lembaga-lembaga pemerintahan seperti *imamah*, perwakilan, kementerian (*wazir*), dan sebagainya terkesan lebih akrab dengan aktifitas laki-laki dibandingkan dengan aktifitas perempuan. Kenyataan tersebut sedikit banyak pasti berpengaruh terhadap pandangan dan paradigma masyarakat muslim Cirebon dalam memandang kehadiran perempuan di bidang politik.

Tidak dipungkiri, bahwa masyarakat Cirebon masih bercorak paternalistik dan memiliki kecenderungan untuk mengikuti para calon yang mendapatkan “restu” dari pemuka agama di daerahnya. Karenanya, meskipun ada perempuan yang tampil dan relatif dekat dengan massa pemilihnya, namun perjuangan mereka sangat ditentukan oleh iklim sosial budaya mereka apakah cukup kondusif untuk berjuang melalui jalur politik atau tidak. Untuk itu, beberapa kerja keras yang

dilakukan adalah meyakinkan para pemilih untuk mendukungnya dengan cara melakukan lobi yang tidak hanya berkutat pada orang-orang dalam partai politiknya, tapi juga kepada para pemuka agama di wilayahnya.

Adalah Hj. Hanifah, aleq perempuan pada Fraksi PKB Kabupaten Cirebon dalam sebuah wawancara dengan peneliti pada Selasa, 20 Nopember 2019 mengamini kondisi ini. Ia mengatakan, bahwa *"tampilnya saya menjadi aleq dari partai PKB, salah satunya karena memang saya terlahir dari keluarga kyai, sehingga dapat dikatakan saya dapat mendulang suara, selain karena kegigihan dan kinerja saya dalam parpol, juga tidak dinafikan, karena disokong pula oleh background keluarga saya yang kata orang sebagai pemuka agama di daerah saya."*

Ungkapan yang jujur di atas menunjukkan, bahwa realitas politik di tanah air kita, implisit Kabupaten Cirebon, sangat sulit untuk memisahkan isu agama dari dunia politik. Karenanya, partai politik berbasis keagamaan masih merupakan faktor signifikan untuk melihat peta politik di Kabupaten Cirebon. Sebab keterwakilan politik sangat ditentukan oleh keterkaitan antara partai politik dengan massa yang diwakilinya. Sejalan dengan peningkatan ketergantungan partai dan dukungan masyarakat untuk memperoleh kemenangan di dalam pemilu, maka pengaruh-pengaruh primordial seperti halnya agama semakin kentara mempengaruhi pengorganisasian partai-partai politik.

Keragaman pandangan mengenai perempuan berpolitik bila dipetakan menunjukkan dua wajah yang secara berbeda muncul dalam khazanah politik praktis di Kabupaten Cirebon dalam menyikapi isu perempuan. Kesimpulan dari studi ini menghadirkan dua kategori parpol, seperti yang disajikan dalam tabel di bawah ini :

Tabel 1

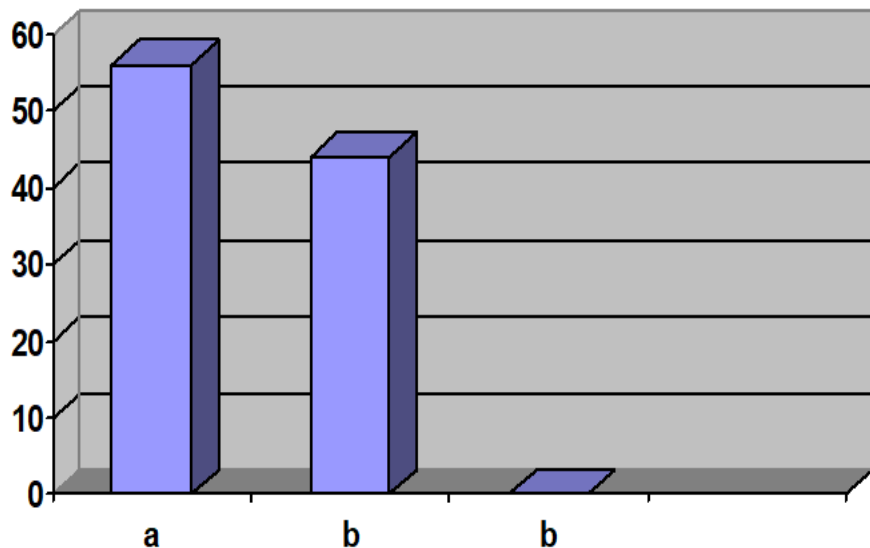
Kategori Partai Politik	Keterangan
Partai politik yang liberal progresif	Adalah partai yang bersikap sedikit liberal dalam menafsirkan status kaum perempuan. Mereka memprogramkan persamaan kedudukan laki-laki dan perempuan dalam hukum, sosial, ekonomi dan politik. Kaum perempuan diperbolehkan bekerja di sektor publik, berpartisipasi dalam kegiatan politik, bahkan diperbolehkan untuk menjadi kepala negara
Partai politik yg konservatif	Adalah partai yang menolak persamaa kedudukan laki-laki dan perempuan dalam hukum, sosial, ekonomi, dan politik. Partisipasi kaum perempuan yang disebutkan dalam bidang-bidang di atas dibatasi, dan secara tegas melarang perempuan menjadi kepala negara.

Dengan demikian, pertanyaan seberapa besar partisipasi perempuan d ranah politik sangat tergantung pada pandangan apa yang lebih banyak berkembang di kalangan masyarakat itu sendiri. Bila pandangan konservatif yang menganggap partisipasi politik perempuan yang serba diharamkan ini lebih dominan dan manifest terinternalisasi dalam budaya masyarakat dan sistem perpolitikan di Kabupaten Cirebon ketimbang pandangan liberal progresif yang menyatakan Islam sejak awal telah memperkenalkan

konsep keterlibatan perempuan dalam bidang politik, maka hanya akan eksis kaca mata tunggal yang senantiasa melanggengkan praktek-praktek marginalisasi perempuan dalam dunia politik. Realitas ini tampak dari hasil wawancara peneliti dengan beberapa fungsionaris partai dan diperjelas dengan dua hasil angket yang penulis sebariskan berikut ini :

1. Pemahaman agama lebih memprioritaskan perempuan di wilayah domestik (mengurus keluarga) ketimbang tampil menjadi pemimpin di wilayah publik.

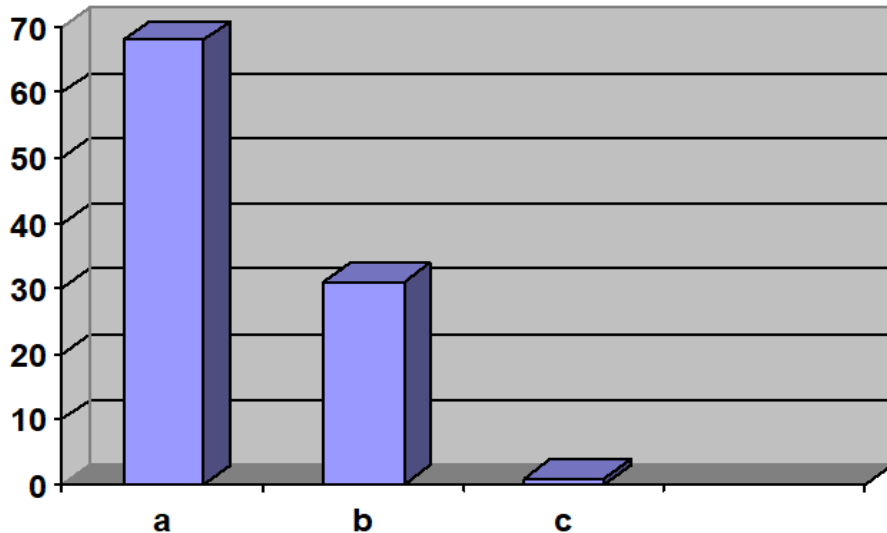
Responden yang menjawab a (setuju) sebanyak 56 %, yang menjawab b (tidak setuju) sebanyak 44 % dan yang menjawab c (tidak tahu) sebanyak 0 % (tidak ada sama sekali). Lihat diagram batang berikut :



2. Perempuan tidak boleh menjadi pemimpin negara kecuali hanya pada kondisi darurat, yakni selama tidak ada laki-laki yang menempati posisi itu

Responden yang menjawab a (setuju) sebanyak 68 %, yang menjawab b (tidak setuju) sebanyak 31 % dan yang

menjawab c (tidak tahu) sebanyak 1 %. Lihat diagram batang berikut :



Dua angket di atas menunjukkan, bahwa mayoritas orang dalam tubuh partai politik meskipun tidak menyetujui dengan adanya diskriminasi gender dan memperbolehkan kepemimpinan perempuan dalam politik, namun hal itu hanya dapat dilakukan bila urusan privat telah terpenuhi dengan baik dan bila tidak ditemukan lagi kaum laki-laki yang kompeten di bidang tersebut.

Bahkan, dalam bahasa yang kasar, salah seorang Wakil Ketua I Bidang Organisasi, keanggotaan dan kaderisasi partai Demokrat Kabupaten Cirebon, dalam sebuah wawancara dengan peneliti pada tanggal 13 Desember 2019, menunjukkan pandangan yang sangat *under estimate* terhadap eksistensi perempuan dalam politik. Dengan berapi-api ia menuturkan, bahwa “Mba ini kan wanita berjilbab, tentu tau masalah agama dengan sangat baik. Gender itu sendiri kan berasal dari produk *westernisasi*, kita yang beragama Islam, selayaknya menjadikan agama sebagai panutan. Bila dalam ajaran agama, sudah dinyatakan

bahwa pemimpin perempuan itu dilarang, mengapa harus memaksakan perempuan untuk tampil di dunia publik. Bukankah dalam sejarah Islam pun tidak ada nabi yang berjenis kelamin perempuan. Realitas itu seharusnya menyadarkan umat Islam, bahwa perempuan tidak layak menjadi pemimpin negara. Dalam parpol Demokrat sendiri, tampak para politisi perempuannya memiliki banyak keterbatasan gerak dan minim masalah manajerial. Karena memang terhalangi oleh kodratnya sendiri sebagai seorang ibu yang menstruasi, hamil dan melahirkan. Dengan menstruasi, staminanya menjadi berkurang, belum lagi partai harus senantiasa memberi cuti waktu baginya bila hamil besar dan melahirkan. Betapa banyak kuantitas waktu yang harus dibayar oleh parpol ketika ia harus mengakomodasi perempuan dalam politik."

Ketika peneliti terus mempertanyakan eksistensi perempuan di tubuh partai politik Demokrat yang ada salah satunya berada dalam posisi strategis sebagai ketua DPD Partai Demokrat Jawa Barat, beliau berargumentasi: *"Disinilah titik kelemahan Partai demokrat. Karena mengadopsi perempuan dalam posisi itu, realitasnya kini tampak, eksistensi partai Demokrat di kalangan masyarakat mulai melemah. Ini tidak lain, karena bu Adjeng sendiri kurang punya manajerial yang baik dalam memimpin partai. Pokoknya mbak... kalau pemimpin perempuan, hasilnya pasti tidak baik, ga akan 'becus' kepemimpinannya. Perempuan terlalu mengedepankan masalah perasaan, ga pakai rasio, padahal dunia politik itu tidak mengindahkan perasaan tapi bermain dengan rasio. Bagaimanapun langkah antara perempuan dan laki-laki itu berbeda. Sudahlah kita amini saja ajaran agama yang sudah membagi peran laki-laki dan perempuan secara proporsional; perempuan bagiannya mengurus keluarga di rumah, sedang laki-laki di luar rumah (baca: politik dan urusan publik lainnya)."*

Berbeda dengan partai Demokrat, Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) sebenarnya dapat dikatakan sebagai partai Islam yang lebih moderat. Karena partai ini bersifat terbuka (tidak membatasi konstituennya pada kaum muslim saja) sehingga dapat diisi oleh keanggotaan lintas agama. Meskipun di dalamnya pengurus dan anggota ormas keagamaan Islam tetap menjadi konstituen utamanya, namun upaya memperluas basis konstituen tetap dimungkinkan. Partai ini juga cenderung lebih ramah kepada perempuan. Upaya untuk membangun iklim yang lebih setara antara lelaki dan perempuan maupun hak-hak perempuan, secara tegas dinyatakan dalam platform partai ini. Begitu pula usulan *affirmative action* seperti tuntutan kuota 30 % bagi perempuan untuk menduduki jabatan publik, sejak awal sudah didengungkan oleh partai politik ini.

Meskipun PKB jelas-jelas memaparkan iklim kesetaraan gender dalam platform partainya, namun tetap saja terdapat bias dalam realitasnya. Kondisi ini sebagaimana dipaparkan oleh Hj. Hanifah pada wawancara tanggal 20 Nopember 2019, Aleg PKB Kabupaten Cirebon yang menyatakan, bahwa *"kebijakan PKB di tingkat pusat sebenarnya sudah mencerminkan nuansa keadilan gender, namun berbeda dalam realitasnya di tingkat daerah, karena kadang-kadang laki-laki dalam tubuh parpol di daerah belum sepenuh hati memberikan kesempatan kepada perempuan, itu bisa dilihat pada kepengurusan. Dalam tubuh parpol di tingkat daerah sendiri seperti tabu untuk memposisikan perempuan sebagai ketua tanfidz, ketua PKB misalnya, meski tidak aturan yang mengharuskan harus laki-laki, tapi tetap saja ketua itu sellau dilekatkan dengan jenis kelamin laki-laki. Seperti saya saja misalnya..... kalau melihat AD/ART partai, posisi saya sebagai ketua DPP PKB itu secara otomatis akan menjadi wakil ketua Tanfidz,*

tapi dalam strukturnya kan tidak demikian. Bukan maksud saya menginginkan jabatan itu, tapi ini terkait dengan memperjuangkan hak-hak perempuan di kemudian hari. Karenanya kesetaraan yang idealnya diatur dalam aturan-main partai di tingkat pusat, dalam tataran aplikasinya di daerah menjadi bias dan ga jelas."

Investigasi selanjutnya, peneliti lakukan terhadap partai Keadilan sejahtera (PKS) yang menunjukkan fakta mengherankan terkait masalah perempuan dan agama dalam sistem perpolitikan partainya. Tidak diragukan, oleh banyak kalangan, partai ini lebih dikenal sebagai partai yang paling sering melakukan politisasi agama dengan mengusung bendera "syariat Islam." Oleh banyak kalangan PKS diklaim sebagai partai fundamentalis, yang senantiasa memandang agama melalui kacamata yang rigit dan literer. Masyarakat yang biasanya memiliki tafsir yang literer atas teks-teks suci, biasanya pula memiliki pandangan konservatif tentang perempuan, dan senantiasa melakukan domestikasi terhadap kaum hawa. Karenanya, ketika dalam daftar caleg menunjukkan prosentase yang melebihi kuota yang telah ditetapkan pemerintah (33 % melebihi prosentase yang diberikan oleh semua parpol yang ada di Kabupaten Cirebon), banyak kalangan yang bertanya-tanya, apakah praduga mereka selama ini salah dalam mengartikulasikan eksistensi Partai Keadilan Sejahtera dalam memandang platform perempuan?

Menanggapi hal ini, Nova Fikrotushofiyah, aleg PKS Kabupaten Cirebon. Menuturkan dalam sebuah wawancara peneliti pada tanggal 10 Nopember 2019, bahwa "*dalam partai kami (baca: PKS) tidak ada segregasi yang berarti antara perempuan dan laki-laki. Secara umum, kita memperhatikan hak-hak politik perempuan, buktinya dapat terlihat dalam prosentase caleg yang*

menurut kebijakan pemerintah telah memenuhi kuota, bahkan melebihi, yakni 33 %. Terus terang, ada doktrin religius yang terbangun dan terinternalisasi dalam pikiran pada anggota serta kader-kader parpol kami, bahwa ajaran Islam tidak memperkenankan sebuah jabatan untuk diberikan kepada orang yang meminta dan jabatan itu merupakan amanah, dan amanah itu harus dipertanggungjawabkan baik di hadapan manusia maupun di hadapan Allah. Karena pemahaman inilah, mayoritas dari mereka tidak menginginkan menjadi Caleg maupun Aleg. Itu pulalah yang kemudian membuat kader-kader partai kami tidak berambisi untuk maju, kami tidak meminta jabatan tapi jika di dukung oleh jama'ah dan kerna orientasi keumatan, maka kami wajib maju. Karena hal itu merupakan mandat dan akan juga difasilitasi oleh PKS pusat. Karenanya coba saja ibu tanyakan aleg-aleg sekarang yang sudah jadi. Mau tidak tahun 2009 naik lagi? Jawabannya pasti mereka tidak mau, karena kita ga punya ambisi untuk itu. Jadi masalahnya bukan karena laki-laki ataupun perempuan. "

Lebih lanjut, ia mengatakan, *"Selama ini, PKS menerapkan konsep "Sundukuna Junubuna" artinya kas kita adalah berasal dari kantong kita. Karenanya siapapun yang akan maju jadi caleg, jadi bupati, jadi gubernur, itu tidak kita permasalahan; laki-laki atau perempuan. Bahkan ketika ada yang sama sekali tidak punya modal untuk maju, kita tidak segan-segan untuk mensupportnya secara finansial. Sebagai perbandingan, pada pemilu 2019 kemarin, mungkin bagi caleg pada partai-partai lain untuk bisa menjadi nomor urut 1 saja, nilainya di atas ratusan juta, mereka setor ke partainya dulu. Di PKS tidak seperti itu. Coba saja tanyakan aleg-aleg yang sudah jadi diminta berapa ? kalau pun kita meminta sebatas kemampuan mereka seikhlasnya menyumbang untuk mensukseskan pemilu, artinya secara umum cost politik kita tidak terlalu besar."*

Selaras dengan paparan di atas, Cicih Sukaesih, aleg perempuan pada Fraksi PKS pada Rabu, 21 Nopember 2019 pun mengatakan hal yang sama, bahwa *“PKS sendiri sebenarnya tidak memilah peran antara laki-laki dan perempuan, buktinya angka calegnya yang melebihi kuota 30 %. Sebenarnya perempuan itu boleh aktif di dunia publik, bahkan menjadi pemimpin sekalipun, asal tau batasannya sebagai seorang perempuan yang harus lebih mengedepankan masalah keluarga di rumah. Menurut saya, selagi dalam koridor batas-batas yang wajar, sesuai dengan kodrat dan bisa membagi antara domestik dan publik. Saya pribadi setuju ketika orang berbicara tentang kesetaraan jender berbicara tentang emansipasi saya sepakat untuk itu, prinsipnya sesuai dengan kodrat saja. Karenanya, ketika saya sampai di rumah, ya... saya melaksanakan tugas-tugas domestik. Insya Allah kalau itu dilakukan suami kita tambah sayang. Dan makna pemimpin sendiri yang saya pahami adalah bukanlah pemimpin tertinggi pengambil keputusan. Karena dalam agama kan sudah dijelaskan, bahwa perempuan itu dilarang menjadi pemimpin tertinggi. Di PKS, segala sesuatu yang sumbernya berasal dari syari’at, itulah yang seharusnya diikuti.”*

Meskipun dikatakan, bahwa mereka senantiasa memenuhi hak-hak perempuan dalam dunia publik (baca: politik) tapi dalam perspektif mereka, tetap saja ada pembatasan bagi gerak dan langkah perempuan dalam berpolitik yang harus berbeda dengan laki-laki. Karenanya ketika dipancing dengan pertanyaan, mana yang lebih diprioritaskan bagi perempuan, kepentingan keluarga atau politik ? jawaban Juli Pasha adalah *“secara substansial memang perempuan punya hak untuk menduduki posisi kunci dalam politik, tapi perlu ditekankan disini, bahwa mereka punya tugas yang jauh lebih penting, yakni kodrat kewanitaannya yakni mendidik generasi (baca: anak-anak), karenanya bila dihadapkan pada dua pilihan, maka*

bagi perempuan, kepentingan keluarga harus lebih dikedepankan. Masalah keluarga adalah tugas utama perempuan, karena secara psikologis, anak akan lebih dekat dengan ibunya. Itulah kodrat yang tidak boleh diabaikan.

Terkait dengan banyaknya caleg perempuan (33 %) yang dinominasikan dari PKS dan hanya 1 aleg yang jadi, jawaban Yusuf pada 13 Desember 2019 cukup menarik untuk diamati, ia menuturkan, bahwa “bukankah dalam politik itu perlu strategi. Ketika jumlah pemilih di lapangan mayoritas berjenis kelamin perempuan, begitupula jumlah kader kami, maka caleg yang merupakan representasinya juga harus seimbang dengan angka itu. Terus terang mba ... dari 1400 kader yang kita miliki sekitar 60 % berjenis kelamin perempuan, itu kader yang kita bina, jadi proporsinya jumlah kader perempuan jauh lebih banyak, khususnya di kabupaten Cirebon. Sedang masalah jadi itu kan masalah lain.... Bahkan bila ditelusuri lebih lanjut, Yang ada di lapangan dari aleg perempuan saat ini ya... memang banyak kendala yang dihadapinya, terutama ketika mereka harus turun ke daerah-daerah, karena ia mesti ditemani oleh laki-laki, suaminya. Masalahnya ketika suaminya sibuk dan tidak selalu bisa mendampingi aleg perempuan ini, nah itu kendala tersendiri bagi kaum perempuan. Begitupula Ketika aleg perempuan kita itu dituntut untuk banyak berkomunikasi dengan masyarakat sementara ia turun mesti didampingi suaminya. Disinilah repotnya kepemimpinan perempuan.

Dari paparan di atas, tampak masih adanya batasan bagi perempuan dalam peran publiknya. Ramainya perempuan menghiasi daftar caleg lebih pada pertimbangan politis strategis, sebagai penyeimbang jumlah pemilih dan kader partai dan bukan karena potensialitasnya untuk dapat mengisi posisi itu. Realitas kesungguhan PKS untuk menerima

perempuan sebagai konsekuensi demokrasi mudah difalsifikasi dengan melihat cara menempatkan perempuan dalam urutan “daftar calon jadi” dan “bukan calon jadi-jadian” atau sekedar “jadi calon semata.” Sehingga dalam dikatakan pula, maraknya perempuan dalam daftar caleg lebih diarahkan sebagai keputusan Dewan Syari’ah untuk dijadikan sebagai kekuatan massa bagi partai dalam mendulang suara. Bukankah mayoritas jumlah pemilih adalah perempuan ? karenanya strategi yang dipakai juga menjadikan perempuan sebagai media pemancing demi mendaur suara bagi PKS lebih banyak lagi. Perempuan dalam parpol tidak lebih sebagai *ma’mum* (pengikut) yang harus tunduk kepada keputusan partai.

Dewan Syari’ah sendiri dalam tubuh PKS merupakan lembaga yang memiliki keputusan mengikat bagi seluruh anggota partainya, meskipun keputusan itu tidak mencerminkan suara hati dan kepentingan *ma’munnya* yang kebanyakan berjenis kelamin perempuan. Karenanya ketika Dewan Syari’ah telah menetapkan beberapa nama untuk tampil dalam politik, meskipun para anggota parpolnya tidak ingin mencalonkan diri menjadi Caleg (berambisi), namun akhirnya mereka harus tampil juga dengan mengatas namakan kepentingan “keumatan.”

Sedangkan pada partai Golkar, peneliti banyak mendapatkan penuturan yang kurang serius dan senantiasa ‘mengiming-iming’ untuk terus memberdayakan perempuan. Hal itu tampak dalam ungkapan-ungkapan Tatang Rustana, Wakil Ketua partai Golkar yang sekaligus aleg DPRD kabupaten Cirebon pada Senin, 26 Nopember 2019. Dalam wawancara tersebut, peneliti banyak mendapatkan penuturan yang berulang-ulang seperti “*Insyallah nanti kita akomodasi; Ke*

depan, kalau yang sekarang belum ada, sebagaimana yang ditetapkan oleh perundang-undangan negara, kita akan mengalokasikan dan akan melaksanakan undang-undang tersebut secara baik; Sementara ini kita masih didominasi oleh laki-laki, tapi untuk caleg dan aleg yang akan datang sebagaimana ketentuan kuota yang dicantumkan dalam undang-undang kita akan berikan perempuan, meski kita harus lihat kapasitas dan kemampuannya dulu; jumlah perempuan memang belum banyak tapi kita akan dengarkan aspirasinya nanti; Ya terus terang saja, pada saat pemilu tahun 2019 yang lalu, kita dihadapkan pada masa-masa transisi kan gitu..., sehingga belum terpenuhi tapi insya Allah ke depan sebagaimana komitmen ketua DPD Partai Golkar Kab. Cirebon bapak H. Ason Sukasa itu akan berkomitmen sebagaimana undang-undang."

Paparan ini menunjukkan bahwa dogma agama tidaklah banyak berpengaruh penting dalam penentuan kebijakan-kebijakan parpol terkait dengan keterwakilan perempuan. Partai ini lebih mengikuti kebijakan pemerintah dalam kinerja partainya, dimana dalam perspektifnya, perempuan sebenarnya belum diberi ruang dan kesempatan yang memadai, hal itu tidak lain karena kaum perempuan sendiri belum dapat optimal mengaksesnya dengan baik, karena keterbatasan dirinya. Karenanya, prioritas program partai Golkar lebih berorientasi pada pendidikan kaum perempuan. sebagaimana penuturan lanjut dari tatang Rustana, bahwa "dalam tubuh Golkar sendiri sebenarnya kini mengalami krisis SDM perempuan, Karenanya Golkar ke depan akan meningkatkan sistem pengkaderan bagi caleg perempuan, yakni caleg yang memiliki kriteria berikut (1) Sisi keterwakilan, (2) Sisi Wawasan dan Pengetahuan, dan (3) Sisi pengalaman berorganisasi..... Dan yang saya lihat di lapangan, kendala utama perempuan adalah dalam hal kualitas kepemimpinan dan masalah kodrat-kodrat keperempuan

yang masih menjadi kerikil tajam bagi perempuan untuk tampil ke dunia politik. Untuk itu, perlu pendidikan politik bagi perempuan."

Sedangkan wawancara peneliti dengan fungsionaris PDI Perjuangan Kabupaten Cirebon, Parman, terkait isu perempuan dan agama di tubuh partainya pada tanggal 16 Nopember 2019, didapat bahwa fungsionaris partai ini cenderung memiliki pandangan yang netral. Hal tersebut terlihat dari paparan berikut: *"Kalau selama ini dunia politik dikatakan "tanda kutip" gitu, itu kan pandangan orang awam, akan tetapi kalau sudah tahu politik itu bagaimana sih? apa sih? saya yakin tidak ada kendala berarti...."*

"Saya sih biasa aja melihat keterwakilan perempuan. Saya apresiatif pada kader perempuan yang benar-benar getol berjuang untuk kemajuan dan fokus. Walaupun contoh kecil, beliau baru saja melahirkan, punya anak kecil, tetapi tetap eksis. Sebenarnya masalah mengatur waktu itu sih masalah teknis saja bisa diatur."

Begitu pula pandangannya tentang pemimpin perempuan dalam agama, ia berseloroh : *"Pemimpin dalam pemahaman agama sudah jelas diatur dalam kitab suci. Mengenai pemahaman tentang surat An-Nisa ayat 34, tergantung sudut pandang masing-masing. Kalau memang itu dipelintir untuk menjadi sekat perempuan maka jadilah sekat. Kalau tidak , ya tidak Kalau memang ada pemimpin perempuan dan mampu mengarahkan umat kenapa tidak... meski tetap dingat perempuan dibatasi oleh kodrat kewanitaannya dan berbagai keterbatasan fik lainnya ."*

Eksplanasi di atas menunjukkan bahwa masalah budaya politik yang kompleks dan pemahaman yang rigid atas teks kepemimpinan yang seringkali menghadirkan bias pemahaman dan pemihakan dianggap bukan persoalan penting. Ketika seseorang melihat persoalan yang krusial dan

mengundang polemik tersebut sebagai persoalan yang netral, maka biasanya yang hadir kemudian adalah adanya bias penanganan dan bias solusi. Bila masalah ini ada dalam frame masyarakat awam, mungkin ga banyak imbas yang berarti, tapi berbeda bila itu menghinggapi pemikiran seorang fungsionaris partai, maka mau tidak mau, hal itu akan berimbas pada penanganan solusi yang diberikan sebagai kebijakan partai.”

Dari seluruh wawancara di atas, satu kesimpulan sementara (hipotesa baru) yang peneliti bisa tarik, yakni pandangan patriarkhis yang dilegitimasi oleh ajaran agama yang bias masih begitu kuat mengitari pola pikir mayoritas masyarakat parpol. Beragamnya persyaratan bagi keterwakilan perempuan dalam politik senantiasa menghiasi bibir mereka ketika mereka menyetujui kepemimpinan perempuan. Aneka keterbatasan langkah, gerak dan kualitas mengitari sel-sel otak mereka untuk sekedar melihat perempuan sebagai makhluk yang baru ‘melek’ di dunia politik. Bahkan dengan legitimasi agama yang rigid dan argumentasi budaya setempat yang bias, mereka mematok batasan atas aktifitas publik perempuan. Sehingga bila dipetakan akan tampak platform perempuan dalam perspektif lima parpol besar di kabupaten Cirebon :

Tabel 2

Partai Politik	Platform tentang isu perempuan dan agama
PKB	Melihat masalah budaya patriarkhis sebagai sumber utama keterbelakangan perempuan dan budaya tersebut terinternalisasi dalam pemahaman agama masyarakat, sehingga adanya bias gender dalam pemahaman

	agama dalam memandang peran politik perempuan. Mindset patriarkhi yang terinternalisasi dalam pemahaman agama ini tampak dalam kebijakan internal partai dan struktur organisasi partai yang masih bias gender.
PDI P	Partai ini tidak menyetujui adanya diskriminasi gender, tapi menurut mereka, masih sulit bagi perempuan untuk memainkan peran yang sama dengan laki-laki dalam masyarakat patenalistik, karena masalah kodrat dan beberapa keterbatasan perempuan yang selama ini belum banyak berkiprah di dunia politik. Disamping parpol ini cenderung memiliki pandangan yang netral terhadap eksistensi perempuan dalam politik.
PKS	<p>Mengizinkan perempuan menempati posisi kunci bila dibutuhkan, selama perempuan masih berada dalam koridor batas-batas yang wajar, sesuai dengan kodrat dan bisa membagi antara waktu untuk domestik dan publik.</p> <p>Membenarkan kader perempuan menempati posisi di parlemen sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dan tidak membolehkan perempuan menjadi pemimpin tertinggi pengambil keputusan. Pola pikir ini berangkat dari legitimasi agama yang sumbernya berasal dari syari'at, yang melarang kepemimpinan tertinggi perempuan (baca: menjadi presiden)."</p>

Golkar	Agama tidaklah menjadi penghalang perempuan aktif di dunia publik. Pemerintah telah memberi kesempatan tetapi internal psikologis kaum perempuan sendiri yang belum bisa mengaksesnya secara maksimal. Karenanya salah satu prioritas program dari partai ini ke depan adalah pendidikan untuk kaum perempuan.
Demokrat	Partai ini masih konservatif dalam menghargai perempuan meskipun sudah mengakomodasi ide-ide modern tentang pemberdayaan perempuan.

B. MINIMNYA KEBERPIHAKAN PARA POLITISI PARPOL AKAN ISU DAN KEPENTINGAN PEREMPUAN

Statistik global yang dicatat oleh Inter-Parliamentary Union (IPU) tahun 2008 memperlihatkan Kenyataan bahwa perempuan belum terwakili kepentingannya; serta marginal dari wilayah proses pengambilan keputusan. Di antara banyak factor yang menyebabkan hal itu terjadi adalah karena para anggota parlemennya sendiri yang kurang, bila tidak ingin dikatakan 'tidak', responsif gender. Pertanyaannya kemudian adalah seperti apakah parlemen yang responsif gender itu ? Menurut Ani Sucipto (2004: 25), parlemen yang responsif gender adalah parlemen yang mendukung hak perempuan untuk menyuarkan hak politiknya.

Dari pengalaman banyak negara, salah satu cara yang efektif dalam membangun Parlemen yang responsif gender adalah memberlakukan strategi *affirmative action* dalam hukum nasional. Termasuk jaminan posisi setelah mereka duduk di

parlemen, agar mendorong proses pembaharuan di dalamnya. Sementara di sisi yang lain, ada pertanyaan klise yang selalu muncul menghiasi diskursus ini, misalnya "Mengapa isu keterwakilan perempuan di Parlemen sibuk dibicarakan?", atau "Apakah kebutuhan dan kepentingan perempuan tidak cukup disuarakan oleh anggota parlemen laki-laki saja?", dan "Apakah semua perempuan mampu menjalankan fungsi Parlemen, dan dapat dipastikan responsif gender?". Untuk meresponnya, secara sederhana dapat ditinjau masalah-masalah apa yang dihadapi masyarakat, terutama masalah perempuan dan kelompok rentan/marginal.

Dalam kajian kebijakan publik, isu publik dimaknai sebagai masalah yang berada di luar masalah privat/domestik, cakupannya luas, mengenai orang-orang banyak (Tangkilisan, 2003:4). Terbantur pada pemisahan secara kaku antara masalah publik dan masalah privat inilah sebenarnya akar dari diskriminasi terhadap isu perempuan pada kebijakan; karena masalah hak asasi perempuan berada pada wilayah privat. Masalah kekerasan yang terjadi dalam rumah tangga, mulai dari penghinaan psikis, incest, penyiksaan dan pengrusakan organ tubuh sampai pembunuhan (Kalibonso, 2000:100-02); perbudakan seksual dalam Perang Dunia II di comfort station tentara pendudukan Jepang antara tahun 1942-1945 yang memaksa perempuan sebagai "Jugun Ianfu" dan menanggung kerusakan organ reproduksi dan kehancuran hidup (Katjasungkana, 2000). Juga persoalan TKW yang dimasuki oleh perempuan Indonesia tak trampil di luar negeri adalah contoh lain dari ambiguitas publik-privat.

Lalu, kebijakan globalisasi yang diakselerasi dengan teknologi informasi canggih itu pada kenyataannya justru menjurus ke arah pemiskinan global, karena tidak seimbang

kekuasaan negara-negara miskin dari negara-negara pemilik modal. Bagi perempuan relokasi industri ke negara berkembang itu berdampak kerusakan lingkungan dan sosial lebih cepat; dan lucunya pasar buruh perempuan yang murah di Indonesia ini dianggap sebagai keunggulan komparatif oleh industri.

Ilustrasi masalah perempuan di atas sudah waktunya menjadi isu publik. Feminisasi isu dalam kebijakan publik berarti pengakuan terhadap persoalan-persoalan privat sebagai agenda dalam kebijakan publik. Pengakuan itu adalah strategi memperbaiki aras kebijakan publik menuju keadilan; sebagai koreksi atas pandangan tradisional yang kaku dan tak menyentuh isu kesejahteraan. Inilah yang disebut kebijakan yang responsif gender, yang menjadi agenda legislasi untuk perbaikan hidup perempuan.

Beberapa narasumber perempuan anggota parlemen di dalam FGD ataupun wawancara mendalam, menyayangkan perspektif gender yang masih lemah di kalangan para pengambil kebijakan tersebut. Dan hal yang ironis, permasalahan tersebut kadang muncul dari kalangan perempuan sendiri. Beberapa narasumber menyatakan kendala tersebut:

“Justru terkadang perdebatannya lebih sering dengan yang perempuan. Beberapa anggota perempuan, kita bisa berbagi peran, namun yang lain jika dibagi peluru bunyinya bisa berbeda.” (Sisca Karina, Nopember, 2019)

Ini menggambarkan bahwa terkadang kesepahaman di sesama anggota perempuan masih jadi persoalan, bahkan juga penelikungan terhadap kesepakatan bersama juga dilakukan.

Hal tersebut dilakukan biasanya karena dominasi partai atas eksistensi mereka, disamping karena memang motivasi perjuangan dari masing-masing anggota parlemen berbeda, termasuk anggota parlemen perempuan.

Tidak dipungkiri, bahwa keterwakilan perempuan dalam kancah politik memiliki motivasi dan background yang berbeda-beda. Ada yang lahir bukan karena kehendak sendiri, tapi keinginan politis partai, sehingga kehadiran mereka hanya menjadi instrumen mesin politik dan skenario yang lebih besar. Mereka tidak punya komitmen terhadap perubahan sosial dan pembangunan bangsa karena sejak semula kapasitas dan kepeduliannya akan isu-isu dan kepentingan perempuan memang kurang memadai.

Ada pula yang masuk rekrutmen di tingkat lokal namun belum ditujukan untuk memperkuat Partai dalam menghasilkan legislasi yang pro-perempuan. Tipe inipun sangat merugikan masyarakat perempuan, karena masuknya perempuan tidak memastikan mandat pemenuhan hak asasi dan pemajuan hidup perempuan.

Dari hasil wawancara dengan Hj. Hanifah (Nopember, 2019) tampak bahwa anggota parlemen perempuan Kabupaten Cirebon memiliki latar belakang yang berbeda-beda. Ia pun mengamini adanya anggota parlemen perempuan yang berlatar sebagai istri pejabat. Hal tersebut tidak jauh berbeda dengan yang mewarnai anggota parlemen perempuan pada periode sebelumnya. Dan karena hanya berbekal motivasi mendukung karir suami ataupun guna menunjang bisnisnya semata, maka hasil studi menunjukkan bahwa kelompok tersebut kurang termotivasi dalam memperjuangkan agenda kerakyatan. Bahkan ada seorang anggota parlemen perempuan

yang mengaku tidak tahu ketika ditanyai apa saja produk UU yang sudah ia kawal. Hal ini tentu memprihatinkan.

Padahal dalam politik, agenda jangka pendek, meningkatnya representasi perempuan diharapkan membawa ke agenda jangka panjang yakni perubahan politik yang lebih berkeadilan gender. Akan tetapi harapan yang diciptakan terkadang menghasilkan keadaan dimana para pelaku politik perempuan terjebak untuk mengecewakan para pendukung mereka dan memberikan amunisi bagi banyak lawan mereka. Apalagi beberapa anggota parlemen laki-laki memang suka mendapati kelemahan rekannya yang perempuan.

Di sisi lain, kenyataan bahwa beberapa anggota juga memiliki bisnis di luar tugas utamanya sebagai anggota parlemen, ataupun istri Bupati dan Gubernur menjadikan kerja-kerja legislasi menjadi kurang efektif. Hal ini juga disoroti oleh seorang responden:

“Sebenarnya saya kurang setuju dengan anggota parlemen yang juga istri bupati atau gubernur. Kerja di DPRD butuh waktu dan tenaga yang besar, demikian pula dengan tugas-tugas sebagai istri pejabat, bagaimana itu semua bisa dilakukan dengan maksimal.” (Hj. Hanifah, Nopember, 2019)

Realitas ini senada dengan apa yang dikemukakan oleh Ani Sutjipto dimana kehadiran perempuan di parlemen lebih terkait dengan profesi dan karier suami. Mengingat posisi perempuan di parlemen adalah untuk mendukung profesi suami, tidaklah heran kalau mereka kurang memiliki kemandirian dan komitmen yang kuat dalam menyuarakan aspirasi perempuan. Konsep diatas ternyata sesuai dengan penggambaran sebagian anggota parlemen perempuan di

Kabupaten Cirebon. Kenyataan ini memperkuat preposisi Romany Sihite bahwa keberadaan perempuan di parlemen lebih didasarkan pada *charity* ketimbang *political will* (kehendak politik yang diperjuangkan).

Lepas dari plus minus yang terjadi di sekitar anggota parlemen perempuan di Kabupaten Cirebon, ada pula beberapa anggota parlemen perempuan yang berusaha memberikan kontribusi yang terbaik sesuai dengan tugas dan fungsinya. Mereka biasanya adalah para aktifis perempuan yang lahir dari perut Lembaga Swadaya masyarakat (LSM) atau NGO yang bergerak pada pemberdayaan perempuan. Orientasi perjuangan mereka jelas dalam rangka memajukan kehidupan perempuan yang berbasiskan pada kebutuhan dan pengalaman perempuan sendiri di tingkat akar rumput. Namun dalam praksisnya, mereka tetap menghadapi banyak kendala dalam menyuarakan aspirasi perempuan di tingkat legislatif. Hal tersebut tidak lain karena mereka tidak mampu melawan kebijakan yang sudah dikomandani oleh partainya. Berikut ungkapannya:

"Kami terus bekerja, meski RUU yang diusulkan hasil inisiatif DPRD tak jarang menghilang dalam daftar Prolegnas." (Ismiyah Yusuf, Nopember, 2019)

Selain pengaruh partai yang cukup besar, para anggota parlemen perempuan juga mengeluh tiadanya dukungan partai;

"Partai tidak pernah melakukan apapun. Partai adalah tempat yang tidak sensitif gender." (Sisca Karina, Nopember, 2019)

Meskipun demikian, beberapa anggota perempuan parlemen Kabupaten Cirebon pun mengakui bahwa posisi tawar mereka juga tak jarang lebih rendah dari rekannya laki-laki. Ini

disebabkan salah satunya karena selain jumlahnya yang minoritas, juga oleh karena fraksilah yang menentukan anggotanya ditaruh di komisi mana saja. Dalam konteks ini, perempuan selalu ditempatkan dalam komisi yang kurang strategis. Hasil diskusi dengan para narasumber menunjukkan hal itu :

“Sulit bagi kami merombak system di parlemen selain karena jumlah mereka yang lebih besar, juga karena mereka lebih berpengalaman di banding kami. Apalagi dalam prakteknya kami selalu ditempatkan pada komisi yang tidak strategis.”

“Bila kami berkeras untuk meminta posisi strategis, mereka mengklaim kami kami yang dianggap haus kekuasaan, ingin mengambil jatah, dan sebagainya. Padahal kenyataannya Partai bahkan tidak senang menaruh perempuan dalam Pansus.” (Sisca Karina, Nopember, 2019),

Hal-hal semacam di atas membuat terkadang perempuan perlu berjuang ekstra untuk meraih posisi di Pansus. Sedangkan berkaitan dengan kesepahaman dan konsep KKG (keadilan dan kesetaraan gender), banyak laki-laki anggota parlemen juga dinilai masih bersikap ambivalen dan tidak sepenuh hati memperjuangkan kebijakan yang responsif gender. Berikut penuturan dua narasumber:

“Ada yang sudah, tapi tidak menjadi perspektif, kadang seperti dia sepakat dan OK, tapi di lain waktu bias berubah sama sekali.” (Fitria Pamungkaswati, Nopember, 2019)

“Belum memadai, jikapun harus memperjuangkan isu gender, saya melihat mereka setengah terpaksa, karena banyak diantara mereka adalah pelaku poligami dan tidak

suka jika perempuan dan laki-laki equal.” (dr. Tresna, Nopember, 2019)

“Ketika memperjuangkan isu gender butuh fighting tersendiri karena suka jadi bahan olok-lokan teman,seringkali dibilang ‘gender lagi-gender lagi, ah minta apa lagi perempuan, sudah dikasih masih minta, sudah bukan zamannya affirmative action itu, sudah zamannya bersaing secara bebas. Hal tersebut terjadi baik dalam forum celetukan maupun resmi. Biasanya kita harus memahami kondisi dan situasi, kadang kita tidak perlu mengcounter secara langsung, tapi kadang juga diperlukan mengcounter secara langsung, kita lihat situasinya karena kalau begitu kita keras hasilnya tidak positif, efeknya juga tidak baik, makanya pandai-pandai kita mengatur irama.” (Sisca Karina, Nopember, 2019)

“Ketika memperjuangkan affirmative action, kita harus siap-siap dianggap oleh sesama teman fraksi egois dan tidak kooperatif. Itu saya alami misalnya ketika mengusulkan kuota 30% perempuan.” (Ismiyah Yusuf, Nopember, 2019)

Dan di tingkat yang lebih ekstrem, kurangnya pemahaman laki-laki atas hak yang sama antara perempuan dan laki-laki menyebabkan terjadinya kasus pelecehan, seorang perempuan anggota parlemen menuturkan pengalamannya:

“Dalam suatu sidang yang membahas nota keuangan dan sarat dengan muatan politik, kami perempuan anggota dewan bersikukuh untuk tidak sepakat. Situasi sangat alot dan waktu sudah menunjukkan lewat pukul 12 malam. Tiba-tiba seorang anggota dewan laki-laki mengatakan bahwa ini sudah malam, harusnya perempuan pulang dan di rumah saja pakai daster.” (Ismiyah Yusuf, Nopember, 2019)

Meski terkadang harus menghadapi sikap partai yang ambigu, beberapa perempuan anggota parlemen cenderung mengalihkannya ke hal-hal yang positif. Misalnya dengan menjalin hubungan yang sangat baik dengan konstituen untuk memberdayakan; *"Saya mendorong para konstituen perempuan untuk terlibat dan masuk struktur partai."* Bila kemudian kendala terberatnya adalah partai, maka pada dasarnya perubahan itu sendiri merupakan proses. *"Laki-laki bukan jahat, mereka belum paham saja. Karenanya sebelum empowering perempuan, harusnya engendering partai dulu."* Fitria Pamungkaswati, Nopember, 2019)

Meskipun demikian, tetap saja ada pandangan-pandangan miring akan perjuangan para anggota parlemen perempuan yang telah bersungguh-sungguh berniat untuk memperjuangkan kepentingan perempuan. Berikut keluhan mereka :

"Mayoritas mereka menafikan kerja-kerja kami di lapangan karena belum berbuah hasil yang signifikan. Padahal pemaknaan itu jangan dilihat hasilnya tapi prosesnya. Apa yang kita perjuangkan sedikitnya pasti ada dampak, meskipun hanya sekedar wacana kesetaraan semata. Karena memang merubah sesuatu yang manifest itu butuh waktu panjang. Apalagi suara kita sangat kecil dibanding mereka." (Hj. Hanifah, Nopember, 2019)

"Setiap kembali ke konstituen saya selalu ditanya, seolah-olah DPRD tidak pernah melakukan apa-apa. Karenanya kami harus terus menerus menjelaskan tugas dan fungsi kami di DPRD. Namun tetap saja beban moral dan politis kami kepada konstituen sangat berat. Banyak teman kemudian tidak mau kembali ke DPRD". (Sisca Karina, Nopember, 2019)

Dari paparan di atas tampak bahwa sebagian besar anggota parlemen perempuan telah memiliki perspektif gender dalam mengusung kepentingan perempuan di tingkat daerah, meski ada sedikit dari mereka yang belum memilikinya karena memang background perjuangan dan motivasinya memasuki dunia politik yang sarat dengan kepentingan politis, sehingga ia tidak mengetahui alur dan komitmen perjuangan rekan perempuan lainnya.

C. MALE DOMAIN DALAM MEKANISME PEMBINAAN KADER PARPOL

Citra dunia politik selama ini boleh dikatakan memang menyeramkan untuk perempuan. Keras, adu strategi, dekat dengan kelicikan dan kemunafikan serta memakai 'topeng-topeng' untuk mengelabui lawan-lawan politiknya. Padahal dunia politik adalah sebuah jalan untuk menyuarakan kepentingan rakyat, termasuk perempuan. Sedikitnya jumlah perempuan dalam partai juga merupakan sebuah potret bahwa selama ini memang partai tidak terlalu concern mendidik kader partai perempuan. Maka ketika ada kebijakan kuota 30 %, partai menjadi kebingungan. Mereka baru sibuk mencari nama-nama perempuan yang bisa dijadikan caleg.

Kondisi ini diamini oleh salah satu aleg perempuan dari Fraksi PDIP Kabupaten Cirebon Komisi D (Kesra), Hj. Herawati, pada Jum'at, 22 Nopember 2019, beliau mengatakan, bahwa *"Kondisi di partai kami menjelang diberlakukannya kuota 30 % memang tampak menggelikan. Karena ketika ada kuota tersebut, pengurus fungsionis partai bertanya kepada saya dan terkesan masih mencari-cari nama perempuan untuk duduk di partainya. Padahal banyak sekali kader yang dapat terjun ke dalam partai."* Ujarnya sambil tersenyum.

Ia melanjutkan, "... Pemenuhan kuota 30 % itu intinya masih untuk pajangan semata. Agar ada perempuannya. Satu daerah pemilihan misalnya 7 orang dari satu partai, ada 3 atau 2 perempuannya, tetapi tidak diberi kesempatan untuk diposisikan jadi. Kebetulan di sana kemarin karena saya sebagai ketua PAC dimana ketua PAC berhak menduduki no.1, no. 1 PAC, no. 2 DPC dengan urutan selang ke bawah. Kuota 30 % ada unsur pimpinan yang memegang keputusan, dan kurangnya diberi kesempatan, keberanian perempuan juga terbatas atau kurang, ada unsur juga penghambatan dari kaum laki-laki kurang memberi kesempatan. Makanya dalam pembinaan kader, karena saya secara pribadi punya kader banyak, maka saya orientasinya pada perempuan, jadi saya terangkan kenapa saya bisa berhasil jadi anggota DPRD, saya kasih tahu pada mereka di antaranya : (1) Kita harus punya keberanian, (2) Kita harus berani menentang yang salah, dan (3) Tunduk pada aturan, karena semua peraturan dimana-mana beres yang tidak beres itu oknumnya."

Kondisi berbeda di alami oleh Hj. Hanifah, aleg PKB Kabupaten Cirebon, pada Selasa, 20 Nopember 2019. Ia melihat, bahwa "mekanisme pembinaan kader dalam partainya masih didominasi oleh kaum laki-laki. Bagaimana mungkin kaderr perempuan akan diberdayakan, bila dalam strukturnya saja hanya mengakomodasi kaum laki-laki yang 90 % mendominasi. Sehingga sulit meng kader kaum perempuan bila tidak include dalam tubuh partai."

Selaras dengan kondisi ini, adalah Iroh Rohayati, ketua bidang Kewanitaan Partai Demokrat ini pada Sabtu, 24 Nopember 2019 menyayangkan kondisi partainya yang selalu dihegemoni oleh kaum laki-laki. Ia mengumpat : "pengkaderan kita sebenarnya sangatlah dibatasi, hanya pada ruang perempuan semata lewat bidang kewanitaan, sehingga kader-kader kita kurang peka masalah internal partai secara umum. Kaum laki-lakinya masih

berpandangan miring pada kualitas kaum perempuan, sehingga mereka merasa cukup memberdayakan perempuan bila telah meruangkan perempuan di bidang kewanitaan, untuk mengkader sendiri dan oleh diri perempuan sendiri."

Berbeda dengan pandangan diatas, H. Tatang Rustana, wakil ketua Partai Golkar sekaligus aleg DPR Kabupaten Cirebon pada tanggal 26 Nopember 2019 mengatakan, bahwa *"pengkaderan pada para perempuan partai telah dilakukan oleh partai kami. Bukankah sudah ada bidang pemberdayaan perempuan dalam struktur partai ? dalam bidang ini, perempuan diberi kesempatan untuk aktif menyuarakan pendapat. Dan dari situ pulalah, kami merekrut perempuan untuk caleg tahun 2009 nanti. Bahkan kemarin Ada pelatihan kader dalam 1 tahun 3 kali, mengakses perempuan dengan cara kita melalui struktur partai dari tingkat kecamatan, umpamanya ada 5 dari setiap kecamatan, kita bisa berikan 2 atau 3 perempuannya."*

Begitupula dengan partai PKS yang juga telah merasa melakukan pengkaderan ideologis dan kepemimpinan bagi para kader perempuannya. Juli Pasha, aleg perempuan pada Fraksi PKS Komisi B (anggota panitia musyawarah) pada tanggal 21 Nopember 2019 mengatakan, bahwa *" Di PKS itu ada sebuah badan yang menjaring nama-nama kader, bahkan caleg perempuan, tetapi kalau secara normatifnya PKS sendiri menyadari bahwa yang jelas sesungguhnya peran perempuan dibutuhkan dalam ranah politik. Di PKS ada mekanisme tersendiri bagi pembinaan kader. Setiap sepekan sekali kita ada pembinaan. Dan itu untuk semua kader baik laki-laki maupun perempuan. Tapi untuk secara khusus misalnya untuk menambah wawasan anggota dewan itu beda lagi, ya tapi secara umum semua kader dibina dan ada pembinaan yang rutin. Bahkan, bila dikuantifikasi, dari 1400 kader yang kita miliki sekitar 60 % berjenis kelamin perempuan, jadi proporsinya jumlah*

kader perempuan jauh lebih banyak, khususnya di kabupaten Cirebon."

Dari beberapa paparan para fungsionaris partai di atas, tampak bahwa sistem pengkaderan terhadap kaum perempuan dalam mekanisme kerja internal parpol di kabupaten Cirebon belum menunjukkan kesungguhan yang berarti. Mereka masih belum menganggap arti penting eksistensi kaum perempuan, kecuali sebagai penggerak massa dan aksesoris partai semata. Karenanya diruangkannya perempuan dalam "bidang kewanitaan" atau dengan nama "bidang pemberdayaan perempuan," dengan sebuah makna, bahwa persoalan perempuan berikut pemberdayaannya diurus sendiri oleh kaum perempuan. Kaum laki-laki partai tidak perlu melakukan pembinaan intens atas kader-kader perempuannya. Sehingga dapat ditarik kesimpulan, bahwa Masalah perempuan bukanlah masalah masyarakat, tapi masalah perempuan sendiri, yang harus diselesaikan dalam tubuh para perempuan sendiri.

D. KINERJA PEREMPUAN DALAM PARPOL, SUBJEK ATAU OBJEK?

Dengan bekal mayoritas pemilih adalah kaum perempuan, logikanya akan banyak politisi perempuan tampil di panggung legislatif. Namun, sudahkah partai politik sendiri memberikan kepercayaan kepada politisi perempuan untuk memperjuangkan nasib dan hak-haknya dalam kehidupan sosial dan politik? Tampaknya ada kekuatan budaya politik yang justru dipelihara dalam perspektif masyarakat, termasuk parpol, bahwa urusan publik, apalagi politik, lebih pantas menjadi lahan permainan kaum pria. Perjuangan untuk menegakkan keadilan dan hak-hak sosial kaum perempuan

sering diabaikan justru karena partai politik menganggap kaum perempuan itu lemah dan tidak qualified.

Tidak diragukan, bahwa berbicara tentang perempuan dan politik tak lepas dari image dan konstruksi sosial perempuan dalam relasi masyarakat. Adapun konsep-konsep stereotipe tentang perempuan di berbagai sektor, termasuk dalam sektor politik dan pemerintahan, yang seringkali tampak adalah image bahwa dunia politik adalah dunia laki-laki, bahwa dunia politik adalah dunia yang keras, dunia yang memerlukan akal, dunia yang penuh debat, dunia yang memerlukan pikiran-pikiran yang cerdas, yang kesemuanya itu diasumsikan milik laki-laki bukan milik perempuan. Perempuan tidak pantas berpolitik karena perempuan adalah 'penghuni' ruang domestik, tidak bisa berpikir rasional, kurang berani mengambil resiko, kurang punya banyak waktu karena harus berperan ganda, selalu mengedepankan emosi yang karenanya hanya sangat potensial untuk mengasuh anak dan keluarga ketimbang terlibat di dunia politik yang penuh intrik dan kekerasan serta berbagai stereotipe lainnya yang merugikan perempuan di dunia politik. Alasan yang memojokkan perempuan semacam itu, sudah waktunya ditinggalkan, jika ingin membangun bangsa secara demokratis, bukan diskriminatif. Karena pembangunan bangsa dan negara ini, membutuhkan partisipasi perempuan. Namun senyatanya, demi kepentingan politik pragmatis, stereotype miring ini dapat dipakai sebagai media efektif untuk menjatuhkan lawan politik.

Padahal tidak dipungkiri, bahwa kesempatan dan kinerja perempuan untuk tampil aktif dalam berpolitik sebenarnya telah tampak dan memungkinkan, namun karena berbagai faktor, optimalisasi kinerja mereka menjadi terhambat. Faktor

utamanya tidak lain adalah berangkat dari pandangan-pandangan stereotipe sebagaimana disebutkan di atas. Berangkat dari stereotipe yang telah termapanakan inilah, maka masyarakat secara umum sudah menarik kutub yang secara diametral berbeda atas dunia publik yang dilekatkan sebagai dunianya laki-laki dan dunia domestik yang dilekatkan sebagai dunianya perempuan. Pandangan yang bersumber dari stereotipe ini pada gilirannya banyak pula menimbulkan ketimpangan gender dalam memaknai kinerja kaum perempuan.

Ketika pola pandang yang *under estimate* itu telah terpatrit dalam benak mayoritas anggota parpol yang nota bene berjenis kelamin laki-laki, maka akan timbul rasa ketidakpercayaan pula dalam memaknai kinerja perempuan untuk duduk di dalam struktur partai, apalagi dicalonkan sebagai anggota parlemen. Karenanya lahirlah berbagai alasan klasik yang sering digunakan untuk mendiskreditkan perempuan, diantaranya yakni perempuan tidak *qualified*, kurang percaya diri (*Self confidence*), kurang memiliki kemampuan menawar (*bargaining*), langkahnya kurang panjang, dan berbagai pandangan miring lainnya. Padahal bila mau jujur, masih banyak laki-laki yang tidak *qualified*, namun bisa duduk di legislatif maupun eksekutif karena penentu kebijakan menghendaknya (Ida Fauziyah, anggota DPR RI dari fraksi PKB).

Berbagai asumsi negatif tentang perempuan ini pada akhirnya berimbas pula pada platform perempuan di mata partai politik yang dipandang amat rendah. Perempuan hanya dibenarkan atau diterima perannya dalam lingkup publik (baca: politik) sekedar untuk mengisi kekosongan (sebagai pelengkap dan aksesoris partai semata) yang diberikan karena

pengurus/calon laki-laknya berhalangan, dan bukan karena potensialitas dirinya. Dan akhirnya kinerja perempuanpun dalam mekaniske internal partai selalu berada dalam posisi pinggiran dan termarginalisasi dalam struktur kepengurusan partai. Realitas ini tampak dalam susunan kepengurusan lima parpol terbesar di Kabupaten Cirebon.

Dari kelima struktur kepengurusan Dewan Pimpinan Cabang Partai Politik di atas tampak, bahwa prosentase perempuan yang amat, amat sedikit perwakilannya dibandingkan dengan kuantitas penduduk perempuan di kabupaten Cirebon. Bukankah seharusnya representasi perempuan dalam struktur kepengurusan harusnya seimbang prosentasenya dengan kuantitas jumlah penduduk perempuan di daerah tersebut? Dengan bekal mayoritas pemilih adalah kaum perempuan, bukankah logikanya akan banyak politisi perempuan tampil di panggung legislatif?

Belum lagi bila melihat posisi-posisi yang diberikan kepada para perempuan dan laki-laki yang secara diametral berbeda. Posisi-posisi strategis senantiasa didominasi oleh kaum laki-laki, sedang posisi-posisi domestik (sebagai bendahara, bagian pemberdayaan perempuan banyak dihiasi oleh kaum perempuan). Posisi-posisi ini diruangkan bagi perempuan dengan asumsi, bahwa perempuan lebih cakap untuk mengurus masalah domestic, mengatur pengeluaran dan pemasukan dana layaknya ibu rumah tangga, mengurus masalah perempuan karena ia perempuan. Padahal bukankah masalah perempuan juga merupakan masalah masyarakat pada umumnya? Mengapa kaum laki-laki enggan, bahkan cenderung tabu dan malu untuk membahasnya apalagi menjadi pengurus di dalamnya?

Realitas di atas diamini oleh Hj. Hanifah dalam sebuah wawancara dengan peneliti pada tanggal 13 Desember 2019, bahwa *“Posisi bendahara di tubuh PKB sendiri diberikan pada perempuan, karena posisi itu bukanlah posisi strategis pengambil kebijakan, hanya sekedar mengurus masalah pemasukan dan pengeluaran partai, seperti halnya ibu rumah tangga, posisi itu sepertinya tabu diberikan kepada kaum laki-laki.”*

Lebih lanjut Hj. Hanifah mengungkapkan dengan raut wajah yang tampak keletihan, ia menyatakan, bahwa *“Dalam tubuh parpol di tingkat daerah sendiri sepertinya tabu untuk memposisikan perempuan sebagai ketua tanfidz, ketua PKB misalnya, meski tidak ada aturan yang mengharuskan harus laki-laki, tapi tetap saja ketua itu selalu dilekatkan dengan jenis kelamin laki-laki. Seperti saya saja misalnya..... “kalau melihat AD/ART partai, posisi saya sebagai ketua DPP PKB itu secara otomatis akan menjadi wakil ketua Tanfidz, tapi dalam strukturnya kan tidak demikian. Bukan maksud saya menginginkan jabatan itu, tapi ini terkait dengan memperjuangkan hak-hak perempuan di kemudian hari. Karenanya kesetaraan yang idealnya diatur dalam aturan-main partai di tingkat pusat, dalam tataran aplikasinya di daerah menjadi bias dan ga jelas.”*

Penyataan serupa diungkapkan oleh Ketua Bidang Kewanitaan Partai Demokrat, Iroh Rohayati dalam sebuah wawancara dengan peneliti pada tanggal 24 Nopember 2019. ia menuturkan, bahwa *“banyak parpol yang meruangkan tersendiri bidang kewanitaan atau bidang pemberdayaan perempuan bagi perempuan, termasuk Partai Demokrat dengan asumsi, bahwa masalah perempuan adalah masalah perempuan sendiri. Padahal perempuan kan bagian dari masyarakat. Masalahnya juga merupakan bagian dari masalah yang dialami oleh masyarakat. Tapi ironisnya, para lelaki di tubuh parpol cenderung memandang tabu*

dan malu untuk sekedar tahu masalah perempuan, apalagi harus masuk dalam struktur bidang kewanitaan. Setiap kali harus membahas atau berbicara tentang “persoalan perempuan”, yang dibahas adalah wakil rakyat perempuan saja sehingga wakil rakyat laki-laki cenderung apatis, tidak mau peduli terhadap persoalan perempuan.”

Diskriminasi yang dialami perempuan dalam dunia politik juga dialami oleh salah seorang anggota KPUD (Komisi pemilihan umum Daerah) perempuan. Ia menjelaskan, bahwa ada banyak peminggiran dan stigma yang bersifat *under estimate* (merendahkan) perempuan. Serangkaian wawancara untuk menyeleksi anggota KPUD yang dilakukan oleh tim penyeleksi dari KPU pusat adalah salah satu contoh yang dihadapi perempuan di Kabupaten Cirebon. Diantara pertanyaan yang terlontar terhadap calon KPUD perempuan adalah sebagai berikut : *kalau nanti terpilih menjadi anggota KPU, bagaimana dengan keluarga ?* Pertanyaan ini menunjukkan adanya ketidakpercayaan terhadap perempuan untuk terlibat dalam dunia politik praktis karena beban ganda yang perempuan pikul, kualitas mereka dalam membagi waktu, dan belum adanya kesadaran akan pentingnya kesetaraan gender dalam ruang privat (domestic) dan public (politik) yang harus dipikul perempuan dan laki-laki secara bersama. Dan bukankah kaum perempuanpun diharapkan menjadi kelompok potensial, disamping laki-laki, dalam partisipasi pembangunan.

Minimnya jumlah keterwakilan perempuan dalam tubuh parpol menunjukkan bahwa platform perempuan dalam persepektif parpol masih sebagai pelengkap semata, objek yang mudah dimanfaatkan, bahkan beberapa parpol menjadikan politisi perempuan hanya sebagai pajangan dan alat politik

untuk perekrut massa semata, yang akhirnya benarlah preposisi yang diungkapkan oleh Mary o'Brien, bahwa "kaum perempuan dalam system politik hanya akan menjadi kaum mayoritas yang inferior dan terbungkam (*silenced and thwarted majority*).” Dengan kata lain, oleh system perpolitikan di Indonesia, perempuan dipaksa untuk menerima diri mereka sebagai pembawa hal baru dalam tahap-tahap perpolitikan, namun karena start yang berbeda sehingga berimbas pada minimnya pengalaman dan pengetahuan serta akses yang sulit ke kancah politik, membuat mereka hanya menjadi figuran.

Keterwakilan perempuan memang suatu peristiwa yang sangat penting dimana perempuan diharapkan dapat terlibat dalam proses pengambilan keputusan. Dengan keterlibatan tersebut, diharapkan pula aspirasi dan kepentingan perempuan terakomodasi dalam membangun bangsa ini secara keseluruhan. Para caleg perempuan ini diharapkan dapat mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang sensitif gender, yang tidak meminggirkan kepentingan perempuan. Mereka juga diharapkan menjadi pelopor untuk mengangkat bahwa persoalan yang ada adalah persoalan bersama yang tidak seksis.

Riset yang dilakukan Ralf Swarzer yang melibatkan 12.840 individu di 14 negara menjadi menarik dalam merespon fenomena di atas. Ia menyimpulkan *self efficacy* adalah kenyataan universal yang terdapat, baik pada laki-laki maupun perempuan. Khusus di Indonesia, uji psikometrik pada 260 subjek perempuan dan 276 subjek laki-laki tidak menemukan perbedaan *self efficacy* yang signifikan (Reza, *Forum Keadilan*, 03/2003, "Politisi Perempuan").

Dengan temuan itu, nyatalah bahwa pada dasarnya perempuan telah memiliki potensi psikopolitik yang setara dengan laki-laki sehingga tidak ada alasan bagi kaum pria untuk mencitrakan mitranya sebagai perempuan yang tidak pantas atau cocok berkiperah di dunia politik. Dengan demikian, baik laki-laki maupun perempuan tetap mendapatkan porsi yang setara untuk memberikan pilihan aktivitas kariernya. Karena kenyataannya, tidak semua kaum laki-laki berminat terjun ke dalam kancah politik praktis.

Oleh karena itu, adalah sikap arif jika kita memberikan tempat kepada cara-cara perempuan berpolitik, seperti halnya kaum pria memiliki cara-caranya sendiri. Kita akan melihat mana yang lebih banyak memberikan akses yang positif bagi perkembangan demokrasi yang lebih sehat dan berkeadilan. Pasalnya, selama ini, Indonesia dibangun di atas fondasi demokrasi yang didominasi dengan cara-cara berpolitik laki-laki yang melahirkan perilaku otoriter, birokratisme, yang membawa ke arah tindakan KKN dan penindasan atas HAM.



BAB IV

AFFIRMATIF ACTION KUOTA KETERLIBATAN PEREMPUAN DALAM POLITIK

Menjadi anggota parlemen adalah sebuah kehormatan yang besar, maka anggota parlemen pun memiliki tanggung jawab yang besar pula. Anggota parlemen diharapkan mampu tidak hanya mendengarkan, namun juga mewakili dan menindaklanjuti keinginan-keinginan rakyatnya. Begitupula halnya dengan anggota parlemen perempuan. Kehadiran mereka amatlah penting untuk memastikan kepentingan komunitas jenis kelaminnya, perempuan, terakomodasi dengan baik, yang selama ini selalu berada dalam posisi terpinggirkan, diperlakukan secara diskriminatif dan ditempatkan sebagai *the second sex* dalam berbagai ranah kehidupan.

Walaupun dari catatan sejarah parlemen di Indonesia menunjukkan bahwa jumlah perempuan yang menjadi anggota DPR-RI atau DPRD di tingkat daerah tidak pernah sebanding dengan kaum Adam di parlemen, namun jumlah anggota parlemen perempuan saat ini, diakui ataupun tidak, relatif lebih banyak jumlahnya dibanding tahun-tahun sebelumnya. Peningkatan jumlah kaum perempuan di parlemen secara kuantitas ini tentu saja

merupakan angin segar serta harapan bagi kaum perempuan Indonesia untuk memperbaiki nasib hidup. Karena itu, harapan yang besar atas peningkatan jumlah tersebut memang perlu diiringi dengan peningkatan kualitas mereka dalam menjalankan peran legislatornya, disamping peningkatan pemahaman dan pengetahuan mereka akan isu-isu dan kepentingan perempuan yang harus diperjuangkan di tingkat *grass root*.

Dengan kata lain dapat dikatakan pula, bahwa kendati perempuan masih tetap kurang terwakili secara signifikan dalam parlemen-parlemen dewasa ini, namun saat ini mereka memandang tidak hanya sekedar jumlah untuk memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dapat mereka lakukan di parlemen, yakni lebih pada bagaimana mereka dapat memberi pengaruh — berapapun jumlah mereka. Bagaimana perempuan dapat memaksimalkan pengaruh mereka dalam proses politik lewat parlemen? Strategi apa yang paling berguna keefektifan mereka di parlemen? Dan yang terpenting adalah, bagaimana mereka mampu meningkatkan mengangkat isu-isu dan permasalahan kaum perempuan menjadi isu masyarakat pada umumnya, sehingga kepentingan serta kebutuhan kaum perempuan dapat diapresiasi dengan baik.

A. URGENSI SISTEM KUOTA 30 % KETERWAKILAN PEREMPUAN

Wacana keterlibatan perempuan dalam dunia politik dengan memberikan kuota 30%, masih menjadi wacana kontroversi. Ada kalangan yang menolak gagasan tersebut dan ada pula yang menyambut wacana tersebut sebagai langkah maju untuk memberi gerak bagi perekrutan kaum perempuan dalam langgam politiknya. Bahkan ada pula yang kurang memahami makna penting dari kebijakan affirmative 30 % bagi

perempuan. dan tidak sedikit dari mereka salah dalam memaknai kebijakan tersebut sebagai kebijakan yang hanya mementingkan masalah kaum perempuan. Mereka masih menganggap seolah-olah perempuan tidur-tiduran saja, tidak berbuat apa-apa lalu tiba-tiba bisa menjadi anggota legislatif.

System kuota pada dasarnya meletakkan persentase minimum bagi kedua jenis kelamin yakni laki-laki dan perempuan untuk memastikan adanya keseimbangan posisi dan peran gender dari keduanya dalam dunia politik, atau khususnya dalam pembuatan dan pengambilan keputusan. Argument yang digunakan dalam penggunaan system kuota ini adalah untuk mengatasi masalah ketidaksetaraan atau ketidakadilan gender akibat undang-undang atau hukum dan budaya yang bias gender. Sebaliknya pada saat bersamaan, bagi pihak-pihak yang menentangnya, argumennya adalah system kuota pada dasarnya tidak memiliki basis hukum yang kuat alias tidak konstitusional. Belum lagi pernyataan yang mengatakan bahwa system kuota bertentangan dengan hak asasi manusia (baca: mendiskriminasikan laki-laki), dan bahkan merendahkan kemampuan kalangan perempuan itu sendiri. Menurut mereka ini hanya akan melahirkan stigma negatif bahwa kedudukan perempuan dalam lembaga parlemen atau partai politik bukan karena kemampuannya sendiri tapi akibat diberlakukannya system kuota.

Menurut Ani Sucipto, aktifis perempuan yang aktif di Badan Pekerja CETRO (Center for Electoral Reform) dan juga pengajar di Fakultas Ilmu Sosial Politik Universitas Indonesia, kelompok yang menentang adanya system kuota ini biasanya berangkat dari kelompok kelas menengah. Menurutnya, mayoritas kaum perempuan kelas menengah seringkali mengukur pengalaman dirinya yang tidak membutuhkan

tindakan *affirmative* karena mereka bisa berkompetisi secara *fair*. Namun mereka tidak memiliki kesadaran bahwa pengalaman pribadi mereka tidak sama dengan perempuan di belahan Indonesia lainnya. Dalam konteks ini, Ani menduga bahwa sebetulnya banyak kalangan masyarakat yang tidak mengerti bahwa kebijakan *affirmative* 30 % ini bukan sebagai tujuan akhir melainkan sarana atau alat untuk mencapai gong yang lebih besar, yaitu masyarakat yang demokratis. Mereka tidak memahami bahwa 30 % itu dalam proses pencalonan. Mereka masih menganggap seolah-olah perempuan tidur-tiduran saja, tidak berbuat apa-apa lalu bisa menjadi anggota legislative. Sosialisasi ini memang kurang sekali gemanya sehingga kurang dipahami secara utuh.

Ia menegaskan kembali bahwa *affirmative action* bukanlah obat mujarab yang bisa menyelesaikan semua persoalan dalam sekejap. Keberhasilan kebijakan ini sangat tergantung pada banyak factor, diantaranya memerlukan perubahan simultan di tingkat makro dan mikro yang bisa diartikan sebagai “berpolitik dengan cara baru.” Menurutny, ciri semua tindakan *affirmative* adalah sifatnya yang sementara. Maka ketika kelompok-kelompok yang terlindungi itu telah terintegrasi dan tidak lagi terdiskriminasi, kebijakan ini bisa dicabut karena lahan persaingan dan kompetisi telah cukup adil bagi mereka untuk bersaing bebas.

Kata *affirmative action* digunakan oleh Ani Sucipto, sebagai suatu pemahaman persoalan politik perempuan yang bukan ditujukan untuk saling menguasai, saling menjajah, atau saling menjegal. Tujuan utama tindakan *Affirmative Action* terhadap perempuan adalah membuka peluang kepada perempuan agar mereka sebagai kelompok marginal bisa terintegrasi dalam kehidupan publik yang adil.

Inilah trend baru dalam system pemerintahan. Negara, dalam hal ini pemerintah dan pemimpin politik diharapkan akan menjadi pelayan public yang efektif, pengguna sumber daya yang efisien, penyusun kebijakan yang lebih tanggap terhadap perbedaan situasi warganya. Pemerintah akan menjadi penjamin bagi lahir-lahirnya program-program dan hukum yang akan senantiasa melindungi hak asasi dan keadilan sosial, terutama bagi mereka yang selama ini mengalami pengabaian, peminggiran dan penindasan. Sementara di sisi lain, warga negara (baca: perempuan dan laki-laki), diharapkan akan menjadi elemen yang memiliki kesadaran akan hak dan kewajibannya, lebih terinformasi, memiliki solidaritas antar sesama, memiliki kemampuan untuk berurusan dengan pemerintah dan institusi politik public, serta bersedia berpartisipasi aktif dalam penyelenggaraan urusan public lainnya.

Dengan bahasa lain dapat dikatakan, *affirmative action* bertujuan untuk memberikan peluang atau kesempatan kepada kelompok-kelompok marjinal agar terintegrasi dengan masyarakat. Karena minoritas, mereka tidak bisa berkompetisi bebas (*free fair competition*). Orang sering menganggap bahwa demokrasi itu hanya *free fair competition*. Siapa yang kompeten, maka dialah yang harus menjadi wakil. Padahal demokrasi juga diartikan sebagai *representative*. Demokrasi juga kesetaraan. Kalau semuanya mau *free fair competition* berarti hanya yang mayoritas, yang kuat, yang punya dana yang akan menjadi wakil rakyat.

Terlepas dari masalah pro dan kontra tersebut, sepintas dapat dicermati, permintaan kuota 30% untuk perempuan di parlemen bila menilik sejarah dan realitas peran perempuan yang hanya 12% di parlemen menunjukkan kemajuan pola

berpikir dan gerakan yang progresif. Dan karena teriakan untuk menggagas peran perempuan dalam pembangunan tidaklah semudah membalik telapak tangan, atau dengan kata lain, perlu dilakukan secara bertahap dan terus menerus mengoreksi peran bersama yang telah diusung oleh manusia dalam konteks persamaan derajat dan pemberian ruang bebas bagi aktualisasi manusia, maka gagasan menambah kuota perempuan dari 12% hasil pemilu 2015 bertambah menjadi 30% pada 2019 sebenarnya merupakan langkah maju secara berani menaikkan posisi tawar lebih realistis dari manipulasi patriarkhi.

Dengan demikian, dapat dikatakan pula, bahwa Kuota 30%, seperti ditulis R. Valentina dalam artikelnya "Apa Sesungguhnya Substansi Kuota 30%? ("PR", 6 Oktober 2003), berarti, *Pertama*, tindakan perlakuan khusus terhadap perempuan. *Kedua*, bertujuan mempercepat persamaan posisi dan kondisi yang adil bagi perempuan yang termarginalkan dan lemah secara sosial dan politik serta mendorong pengakuan, persamaan kesempatan, dan penikmatan hak-hak asasi perempuan. *Ketiga*, berakibat pada pencapaian keadilan dan kesetaraan. Kuota sendiri merupakan salah satu bentuk dari tindakan afirmatif, yaitu tindakan khusus sementara yang perlu diambil untuk mempercepat kesempatan dan manfaat guna mencapai persamaan dan keadilan.

Dengan diberlakukannya system kuota, baik di internal partai politik maupun dalam undang-undang secara legal, ada dua keuntungan bagi perempuan. *Pertama*, kuota ternyata, dalam jangka pendek, memang terbukti sebagai alat yang efektif dalam mencapai keseimbangan atau kesamaan gender dalam tingkat kepemimpinan antara laki-laki dan perempuan. Meskipun demikian, mengingat diskriminasi terhadap

perempuan sudah begitu mengakar dalam kegiatan organisasi maupun kehidupan sehari-hari, maka bentuk-bentuk yang lebih bertahap dari tindakan afirmasi (*affirmative action*), di luar kuota, perlu dilakukan untuk perubahan dalam jangka yang lebih panjang. *Kedua*, kehadiran perempuan dalam posisi pembuatan dan pengambilan keputusan menyebabkan perubahan-perubahan atas kebijakan yang diputuskan (*outcome*). Pada kenyataannya, para pemimpin perempuan lebih merepresentasikan kepentingan perempuan dan mendukung berbagai kebijakan yang lebih memberi keuntungan kepada perempuan.

Dengan kata lain dapat diungkapkan, bahwa UU Pemilu pasal 65 (1) tahun 2003 telah membawa angin segar bagi peningkatan jumlah keterwakilan perempuan di legislatif. Kuota 30% dalam pencalonan anggota legislatif memperlihatkan adanya *political will* untuk mengakui dan memberikan hak politik bagi perempuan secara proporsional. Karena meski ketimpangan jumlah perwakilan anggota legislatif yang tidak seimbang dengan kontribusi pemilih perempuan itu, selama beberapa tahun telah didengungkan, namun baru tahun 2003 itulah mendapat respons melalui kuota tersebut.

Meski *Affirmative Action* adalah taktik pilihan untuk mempercepat proses keterwakilan perempuan dalam lembaga pengambil kebijakan, namun tindakan tersebut, namun *Affirmative Action* 30% keterwakilan perempuan juga harus di mulai di berlakukan dalam struktur parpol. Mengingat rejim elektoral di Indonesia, parpol adalah pemain utama dalam proses demokratisasi dan lembaga legislatif sebagai pengambil kebijakan. Hal yang harus diingat adalah masih kuatnya budaya politik Indonesia yang sangat laki - laki. Bukan

bermaksud menyalahkan secara terus-menerus budaya patriarkhi di Indonesia tetapi harus ada tindakan politik konkrit yang harus dilakukan, salah satunya adalah dengan mewajibkan mencalonkan perempuan sebagai calon anggota legislative dan melibatkan perempuan dalam struktur partai dengan system kuota. Memang susah mewujudkan ini mengingat, parpol di Indonesia masih sarat dengan permainan politik uang dan sarat dengan stigma negatif akan eksistensi, dan kualitas perempuan.

B. PERSPEKTIF PARPOL ATAS AFFIRMATIVE ACTION SISTEM KUOTA 30 % BAGI KETERLIBATAN PEREMPUAN DALAM POLITIK

Kebijakan kuota 30% bagi perempuan di lembaga legislatif yang dikuatkan oleh peraturan perundang-undangan adalah hasil perjuangan kaum perempuan. Hasil perjuangan tersebut didapat bukan karena *compassion* (keibaan) kaum pria, melainkan lebih didasarkan pula pada kesadaran segenap anak bangsa (terutama kaum pria) atas harus dioptimalkannya kiprah kaum perempuan di lembaga legislatif.

Konsekuensi dari kuota tersebut, Pihak parpol seharusnya *fair* dalam rangka memenuhinya. Namun dalam realitasnya, masalah keterwakilan perempuan dalam parpol nampaknya masih jauh dari harapan yang diinginkan. Data yang diungkapkan secara detail menunjukkan betapa kecilnya peluang para caleg perempuan untuk lolos dalam pemilihan. Data-data tersebut merupakan wajah sesungguhnya partai politik peserta pemilu 2019 dalam hal komitmennya terhadap caleg perempuan. Secara umum partai politik memang bisa menampilkan wajah pedulinya terhadap perempuan, sebagaimana tersirat dalam tampilan luar pengisian angket dan wawancara singkat, namun ketika data menunjukkan angka-

angka yang sangat kecil memberi peluang keterwakilan perempuan, maka kepedulian partai pada keterwakilan ini menjadi wajah kebohongan.

Persoalan kursi sebenarnya merupakan persoalan yang belum selesai di kalangan laki-laki dalam internal partai, dimana terdapat kompetisi yang sangat tinggi di kalangan mereka sendiri. Dengan hadirnya perempuan melalui kebijakan 30 % itu, maka akan semakin menyempit pula kesempatan mereka untuk duduk di bangku parlemen. Sehingga wajar adanya ketika kaum perempuan mencoba duduk di posisi ini, banyak sekali friksi yang dihadapi di dalam partai yang akan dimasukinya. Semua itu tidak lain karena adanya ketidak tahuan para anggota partai tentang makna pentingnya posisi perempuan dalam partai melalui kuota 30 % tersebut.

Dari hasil wawancara peneliti didapat sebuah realitas, bahwa mayoritas para anggota partai yang notabene berjenis kelamin laki-laki itu kurang, kalau tidak mau mengatakan tidak, memahami secara utuh makna kebijakan 30 %, sehingga seringkali mereka kurang menerimanya, atau dengan bahasa kasar, menolak kebijakan dimaksud. Peneliti juga sempat mendapatkan selorohan pedas terkait dengan diskursus ini, *"ini kuota yang tiba-tiba, kok mudah sekali bagi kaum perempuan minta jatah sebesar itu. Apalagi bila jatah ini hanya berupa fisik perempuan dalam parlemen yang tidak disertai dengan kualitas perempuan ?."* selorohan ini merupakan respon jujur dari salah satu anggota partai politik yang tidak mau disebutkan namanya. Respon ini hendaknya memang menjadi masukan berharga bagi para aktifis perempuan akan perlunya diseminasi informasi kepada para fungsionaris partai sebagai orang-orang kunci, bahkan pada seluruh anggota partai

tentang sejarah dan asal usul diperlukannya *affirmative action* berupa kuota 30 %.

Ketika dikonfirmasi langsung pada salah satu adeg perempuan dari Fraksi PDIP Kabupaten Cirebon Komisi D (Kesra), Hj. Herawati, beliau hanya tersenyum dan tampak mengiyakan sambil mengatakan, *“respon untuk memberikan ruang kepada perempuan belum dapat dikatakan baik, tetapi saya juga belum mengatakan tidak baik. Mereka memang mengakomodasi perempuan dalam jajaran caleg, tapi sayangnya hanya sekedar untuk mengumpulkan suara dan memenuhi desakan dari kebijakan pemerintah semata. Karena kalau dilihat dari daftar, memang hampir tidak ada partai politik yang bisa memberikan kuota dan nomor jadi. Parpol Masih banyak yang menjadikan perempuan hanya sebagai “Foodgether” sehingga karena kemarin ada proporsional terbuka tentu saja nomor urut sangat berpengaruh.”*

Iroh Rohayati, ketua bidang Kewanitaan Partai Demokrat, juga terkesan mengiyakan pernyataan diatas, menurutnya : *“ketiadaan kesadaran akan makna penting kuota 30 % memang tampak posisi yang ditempati para caleg perempuan yang hanya menempati nomor-nomor sepatu, bukan nomor jadi. Untuk kasus di DPRD Kabupaten Cirebon sendiri, ada 45 orang caleg perempuan, namun hanya 6 orang perempuan yang masuk dalam jajaran legislative, yaitu PKB = 3, PDIP = 2 dan PKS = 1. dari enam orang itupun memerlukan perjuangan yang begitu ketat.”*

“Dan karena selama ini jumlah perempuan yang duduk di legislatif sangatlah sedikit, hanya 6 orang dari perwakilan 3 partai pemilu, maka imbasnya adalah pada suara politik perempuan yang lemah pula, khususnya dalam pengambilan keputusan yang berpihak pada perempuan melalui mekanisme voting,” demikian pernyataan Hj. Hanifah, adeg perempuan pada Fraksi PKB menyikapi masalah minimnya keterwakilan perempuan.

Dari paparan diatas tampak, bahwa tindakan *affirmative* masih dipandang bias oleh mayoritas pengurus partai. Tuduhan yang mendeskreditkan tindakan *affirmative* sebagai tindakan yang tidak *fair* hendaknya perlu diluruskan dan dilakukan advokasi kepada publik dan mayoritas partai politik, bahwa ketika para aktifis perempuan mengadakan-gadangkan tindakan *affirmative* bagi perempuan, itu tidaklah berarti, memilih sembarang perempuan, tapi tentu saja perempuan yang kompeten, berkualitas, memiliki empati dan program yang jelas untuk konstituen serta memiliki dukungan organisasi yang jelas, muda, dan tahu visi gerakan perempuan. Pemahaman ini harus disosialisasikan secara merata kepada partai politik dan masyarakat pemilih. Karena dari segi pemilih sendiri, masyarakat awam pada dasarnya tidak berkeberatan bila perempuan berkiprah di dunia publik, termasuk politik, asal perempuan bisa membuktikan apakah dirinya layak atau tidak dipilih dan bisa menyelesaikan persoalan masyarakat. Masyarakat Indonesia adalah masyarakat pemilih yang harus diyakinkan dulu, begitu pula keawaman mereka tentang system pemilu.

Tapi apakah arti segala upaya keras sosialisasi di atas, bila partai politik belum mau mengakomodasinya sebagai bagian dari proses demokratisasi. Karena meskipun system pemilunya sudah memiliki kebijakan tentang kuota perempuan dan masyarakat pemilihnya telah memahami arti dan urgensi kuota 30 % perempuan, tetapi bila partai politiknya tidak mau melakukan tindakan *affirmative*, maka hasilnya akan sama saja, tidak memiliki pengaruh yang signifikan bagi representasi perempuan dalam parlemen.

C. IMPLEMENTASI DAN EFETIFITAS KUOTA 30 % DALAM PEMILIHAN UMUM

Wacana minimnya keterwakilan perempuan menjadi bukti nyata yang menunjukkan belum optimalnya parpol dalam memenuhi kebijakan pemerintah akan kuota 30% tersebut. Hal tersebut semakin kentara terpotret dalam dokumen KPUD Kabupaten Cirebon.

Secara umum keterwakilan perempuan sebanyak 30 % ini dapat dilihat total jumlah caleg. Secara mayoritas terlihat, data tersebut belum menunjukkan upaya parpol dalam memenuhi kuota 30 % caleg perempuan. Data tabel 1 menunjukkan bahwa dari lima parpol terbesar di kabupaten Cirebon, hanya partai keadilan sejahtera yang memenuhi kuota (35,6 %), sementara keempat lainnya tidak memenuhi kuota perempuan; partai Demokrat (18,2%), PKB (25,6 %), PDI P (18,2 %) , dan Golkar (15,4 %).

Berdasarkan dokumen KPUD Kabupaten Cirebon tampak bahwa dari 45 caleg perempuan ternyata terdapat 6 orang saja dari total keseluruhan caleg perempuan yang menempati nomor urut jadi, sehingga masih ada 39 caleg perempuan di nomor urut lainnya yang potensi jadinya sangat kecil, bahkan mustahil menjadi aleg. Dan jika diperhatikan data dalam table 4, kekhawatiran sejumlah pihak dan prakonsepsi peneliti yang memprediksikan caleg perempuan hanya menjadi “mesin penarik suara” nampaknya betul. Hal ini dapat dilihat dari jumlah dan prosentase caleg perempuan pada lima partai politik yang kecil untuk dinominasikan pada nomor jadi 1 dan 2. PKS sendiri yang banyak menempatkan caleg perempuan yaitu 35,6 %, namun dari total 16 orang caleg perempuan, partai ini hanya menempatkan 1 orang saja pada nomor potensi jadi 1. Artinya bahwa PKS hanya memprioritaskan pada 1 orang caleg

perempuannya pada nomer jadi, sedangkan sisanya (15 orang) hanya menjadi calon yang hanya digunakan untuk mencari suara atau tidak berpotensi jadi.

Dari table 4 sangat jelas menunjukkan bahwa ternyata angka riil caleg perempuan jauh dari angka keterwakilan perempuan 30 %. Nomor urut jadi 1 dan 2 bagi caleg perempuan untuk pemenuhan kuota tersebut sebenarnya angka sesungguhnya yang harus disajikan partai-partai politik. Hal ini menunjukkan bahwa ada gejala dimana partai-partai politik kita sengaja tidak memberikan nomor urut petensi jadinya kepada caleg perempuan. dan akhirnya, betul bahwa pemenuhan kuota perempuan 30 % memang hanya digunakan sebagai “mesin penarik suara.”

Dari sejumlah data yang disajikan dalam tulisan ini, banyak hal yang dapat diungkap berkaitan dengan keterwakilan perempuan 30 %, bahwa masalah keterwakilan perempuan dalam partai politik nampaknya masih jauh dari harapan yang diinginkan. Data yang diungkapkan secara detail semakin menunjukkan betapa kecilnya peluang caleg perempuan untuk lolos pemilihan. Data-data tersebut merupakan wajah sesungguhnya partai politik peserta pemilu 2019 dalam hal komitmennya terhadap caleg perempuan. Secara umum partai politik memang bisa menampilkan wajah pedulinya terhadap perempuan, namun ketika data menunjukkan angka-angka yang sangat kecil memberi peluang keterwakilan perempuan, maka kepedulian partai pada keterwakilan ini menjadi wajah kebohongan.

Sebagaimana telah diungkap dalam penelitian ini bahwa masalah minimnya keterwakilan perempuan pada dasarnya didorong oleh upaya-upaya sistematis atau kesengajaan, dan

data-data dalam tulisan ini semakin menegaskan kebenarannya. Betapa jelas angka-angka tersebut merupakan proses penempatan caleg-caleg perempuan oleh parpol yang tidak menunjukkan adanya representasi keterwakilan perempuan. Secara sistematis mereka hanya ditempatkan sebagai “mesin penarik suara.”

Kecilnya peluang perempuan untuk terwakili 30 % pada pemilu 2019 melalui data-data tersebut adalah bukti bahwa keterwakilan perempuan tidak mungkin lagi mengandalkan sekedar komitmen partai politik. Oleh karena itu, selain komitmen partai politik, keterwakilan perempuan harus didukung oleh perangkat undang-undang yang lebih tegas berpihak kepada masalah kuota perempuan ini.

Mungkin data tersebut akan berbunyi berbeda jika undang-undang parpol menegaskan keterwakilan 30 % perempuan tidak hanya dalam kata “dapat terpenuhi” melainkan “harus dipenuhi” oleh setiap parpol di semua daerah pemilihan. Jika hal tersebut sudah dilakukan, mungkin saat ini kita tidak mendengar keterwakilan perempuan dalam politik sebagai “kabur burung” belaka. Karenanya jelas instrument perundang-undangan yang ada terlalu lemah untuk menjamin keterwakilan perempuan dalam politik. Sehingga tak salah jika sasaran gerakan perempuan ke depan adalah membangun tatanan hukum yang lebih kuat (*powerful*) dengan cara menempatkan hak-hak dasar perempuan dalam konstitusi Negara. *Wallâhu a'lam bi al-Shawâb.*



BAB V

PSIKOLOGI KUASA PEREMPUAN DALAM MEREKONSTRUKSI SISTEM POLITIK YANG RAMAH GENDER

Secara representasi, jika kuantitas perempuan yang duduk di dalam arena politik lebih besar, maka melalui kuasa para politisi perempuan, jalan menuju dekonstruksi psikologi politik ramah gender akan lebih mudah dibangun. Karena itu, untuk meningkatkan akses perempuan ke parlemen atau lembaga pemerintahan, para perempuan harus didorong agar dapat menempati posisi-posisi penting di dalam arena politik. Dengan masuknya para politisi perempuan ke ranah politik praktis, keberlangsungan masuknya isu perempuan ke dalam agenda politik pun akan mudah terjamin. Segala legislasi, peraturan dan politik anggaran yang awalnya tidak sensitif gender, akan mulai diurai menuju anggaran dan legislasi yang responsive gender.

A. PERAN POLITISI PEREMPUAN DALAM MENGUSUNG LEGISLASI YANG RESPONSIF GENDER

Perkembangan yang ada mencatat adanya kemajuan di bidang legislasi hukum berkenaan dengan upaya pemajuan hak-hak perempuan di Indonesia, khususnya selama Era Reformasi. Pada masa ini, banyak instrumen hukum yang

menjamin keadilan bagi perempuan dan anak dilahirkan, baik Undang-Undang yang berdiri sendiri maupun berupa pasal-pasal yang terintegrasi dalam Undang-Undang lain. Hal ini tentu saja berkat kerja keras dari gerakan perempuan (organisasi dan individu), yang berbaur dengan gerakan masyarakat sipil. Dengan tak kenal lelah, dan melalui berbagai cara (lobi, advokasi, negosiasi, menjadi 'fraksi balkon', dan publikasi), mereka berupaya menyadarkan para anggota DPR, bahwa sangat penting untuk melihat persoalan bangsa dari kacamata kaum terpinggirkan. Demokrasi memang tumbuh di Indonesia, dan gerakan perempuan sangat terlibat di dalamnya, jauh lebih hebat daripada yang bisa dibayangkan di negara-negara Asia Tenggara atau bahkan Asia lain.

Di samping itu, terdapat banyak putusan hakim yang progresif dalam memberi keadilan bagi perempuan, khususnya dalam bidang waris. Dari tahun 1961 sampai 1985, setidaknya terdapat sembilan dari sepuluh kasus waris pada masyarakat Batak, dimenangkan oleh pihak perempuan di Mahkamah Agung. Hukum adat dalam sistem kekerabatan patrilineal Batak yang tidak menempatkan perempuan sebagai ahli waris, telah menyebabkan perempuan bersentuhan dengan sistem hukum negara (Irianto, 2005).

Beberapa "terobosan hukum" selalu saja dapat dijumpai dalam praktek hukum. Di antaranya berupa penemuan hukum (*recthsinding*) dalam putusan dimana perempuan terlibat sebagai pihak yang berperkara. Di samping itu, dalam amatan melalui berbagai kegiatan di Divisi Reformasi Hukum Komnas Perempuan (2008-2017), terdapat inisiatif yang tumbuh dalam proses peradilan khususnya melalui RPK Kepolisian (Ruang Pelayanan Khusus, yang dijalankan oleh polisi wanita).

Kendatipun demikian, terdapat masalah hukum yang serius yang dihadapi perempuan, karena lahirnya berbagai produk legislasi yang merugikan perempuan. Permasalahan tersebut *pertama* adalah karena ketiadaan perspektif perempuan di kalangan perumus peraturan perundang-undangan, yang menjauhkan produk legislasi dari pengalaman keseharian perempuan. Hal ini tercermin dari masih adanya 21 peraturan perundang-undangan, yang substansinya merugikan perempuan (Depkumham & UNDP, 2007). Beberapa contoh di antaranya adalah:

- UU Pornografi yang meskipun tujuannya baik, tetapi berbagai perumusan di dalamnya, justru tidak sungguh-sungguh melindungi perempuan dan anak dari ancaman eksploitasi seksual, melainkan justru mengontrol dan bahkan mengkriminalisasi perempuan (bahkan masyarakat adat);
- Dalam ranah hukum keluarga (UU Perkawinan No. 1/1974) misalnya terdapat berbagai pasal yang menunjukkan adanya bias gender dan standar ganda.
- Dalam ranah hukum pidana, misalnya beberapa rumusan yang menyangkut perkosaan terhadap perempuan dalam KUHP dikategorikan sebagai “kejahatan kesusilaan” (*crime against ethics*) (bab VI, buku III, pasal 532-535), padahal kejahatan seksual terhadap perempuan juga membahayakan nyawa (*crime against person*). Kejahatan seksual terhadap anak, termasuk perkosaan, dikategorikan sebagai percabulan, yang ancaman pidananya lebih ringan jika dibandingkan dengan kejahatan seksual yang korbannya adalah perempuan dewasa (bandingkan Pasal 285, 286, 287 dan Pasal 294);

- Dalam ranah publik (politik), rumusan dalam UU No. 12/2003 tentang Pemilu, Pasal 65 (1) yang mengatur kuota politik perempuan dalam parlemen, dikatakan bahwa partai politik “dapat”, bukan “wajib”, “harus” memberi tempat kepada perempuan yang memungkinkannya untuk menempati 30 persen kuota. Kemudian terdapat UU No.10/2008 tentang Pemilu, Pasal 214 yang bertujuan memperkuat kebijakan kuota (yang kemudian dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi melalui putusannya No.22-24/PUU-VI/2008, tanggal 23 Desember 2008).

Kedua, ketiadaan perspektif perempuan di kalangan perumus peraturan perundang (daerah) termasuk eksekutif daerah, menyebabkan lahirnya berbagai peraturan daerah (Perda), yang merugikan perempuan, khususnya perempuan miskin. Fenomena ini mengindikasikan kurangnya pemahaman pembuat hukum (di daerah) tentang hidup bernegara, wawasan kebangsaan dan hak konstitusional, sebagaimana diamanatkan UUD 1945. Terdapat kebingungan di kalangan aparat pemerintah daerah dalam menyikapi otonomi daerah sehingga memunculkan primoridalisme, yang telah mendiskriminasi perempuan dengan dalih “melindungi” perempuan, padahal sesungguhnya adalah mengontrol perempuan. Hal ini juga menyebabkan munculnya hukum yang saling berkonflik dan disharmoni. Di satu sisi terdapat instrumen hukum yang progresif menjamin kesetaraan dan keadilan bagi perempuan, dan di sisi yang lain merugikannya

Sub bahasan ini akan membahas makna dari legislasi yang responsif gender, bagaimana kaum perempuan diproyeksikan dalam hukum dan kebijakan serta bagaimana peran anggota parlemen perempuan Kabupaten Cirebon dalam mengusung

legislasi yang responsif gender beserta kiat-kiat mereka dalam memperkuat partisipasi legislasi perempuan.

1) KONSEP LEGISLASI PRO GENDER

Legislasi hukum merupakan salah satu bentuk keputusan perundangan yang amat strategis di dunia politik. Ia selayaknya ditetapkan berdasarkan kebutuhan dan aspirasi masyarakat, tercakup di dalamnya laki-laki dan perempuan. Sayangnya, dalam banyak putusan akan legislasi hukum yang telah ada, kebutuhan, kepentingan dan aspirasi perempuan nyaris selalu terlupakan.

Pertanyaannya kemudian adalah, mengapa dalam setiap legislasi hukum yang akan diangkat, masyarakat, termasuk perempuan, perlu ikut serta dalam segenap proses dan wilayahnya, mulai dari formulasi hingga pemantauan ? Jawabannya sangatlah sederhana. Karena legislasi hukum yang ada seringkali disusun berdasarkan kepentingan penguasa dan bukan kepentingan rakyat. Kalaupun ada kesan untuk kepentingan rakyat, hal itu belum mengakomodasikan kepentingan semua kelompok yang ada, terutama kelompok minoritas dan perempuan. Padahal kalau merujuk kepada konteks kedaulatan, rakyat adalah unsur hukum yang paling tinggi, bukan aparat pejabat, penguasa, orang kaya, dan lainnya.

Dalam konteks ini, mayoritas rakyat dipinggirkan dan dimarginalisasi sekaligus dilemahkan keterlibatan mereka dalam proses-proses kebijakan. Lembaga pembuat kebijakan atau legislatif seperti DPR, yang diharapkan menjadi penyambung lidah rakyat, ternyata lebih banyak menyuarakan kepentingan partai. Dan, yang parah, partai politik di

Indonesia tidak mewakili konstituennya, tetapi didasarkan pada kepentingan politik partainya, sehingga kelompok akar rumput, yang umumnya perempuan tidak ikut serta dalam pembuatan kebijakan peraturan perundang-undangan. Dengan ungkapan lain, kepentingan perempuan nyaris selalu terabaikan dalam setiap kebijakan publik.

Dalam konteks dimana segenap jargon tentang pembangunan dan nasionalisme demi masa depan bangsa, *civil rights* (hak-hak sipil), *political rights* (hak-hak politik), dan *economic rights* (hak-hak ekonomi) kaum perempuan tetap saja terabaikan. Dalam praktik kehidupan sehari-hari, konsep “Negara modern” telah mengalienasi rakyat dari Negara. Kecerdasan rakyat pada akhirnya tidak berkembang karena konsep negara modern dikembangkan menurut wacana yang tidak dikenal oleh rakyat di negara-negara berkembang. Rakyat kemudian hanya menjadi konsumen ide, dan tidak turut membentuknya.

Agar aspirasi perempuan terakomodasi dengan baik dalam setiap kebijakan peraturan perundang-undangan, maka perlu legislasi yang pro gender. Dengan kata lain, perspektif yang digunakan dalam upaya mempertautkan legislasi yang ada dengan kebutuhan dan keterlibatan masyarakat luas adalah perspektif gender. Dan, perspektif ini menuntut agar dalam perumusan peraturan dan perundang-undangan yang ada hendaknya memperhatikan prinsip-prinsip berikut :

- Prinsip perlindungan melalui *affirmative action*, yakni memberi peluang untuk melangkah lebih awal bagi yang tertinggal di belakang;
- Prinsip keadilan dan kesetaraan gender dengan mempertimbangkan kepentingan perempuan, kodrat

perempuan, dan hak-hak publik dan domestik perempuan; serta

- Prinsip partisipasi (*bottom up*), yakni akses terhadap keterlibatan dan keterwakilan perempuan dalam mempengaruhi pengambilan kebijakan dalam menyusun peraturan dan perundang-undangan.

2) PEREMPUAN DALAM PROYEKSI HUKUM DALAM KEBIJAKAN

Pengabaian terhadap kepentingan perempuan dan tidak diikutsertakannya perempuan dalam berbagai perumusan kebijakan nampak dari berbagai produk hukum, termasuk putusan pengadilan. Belum lama ini, gerakan perempuan Indonesia cukup dikejutkan dengan putusan Mahkamah Konstitusi No. 22-24/PUU-VI/2008, tanggal 23 Desember 2008 tentang *judicial review* terhadap UU No.10/2008 tentang Pemilu.

Putusan tersebut menyulitkan upaya perempuan untuk mencapai jumlah yang adil dalam parlemen, melalui dicabutnya pasal 214 UU Pemilu No.10/2008. Pertimbangan mengedepankan suara terbanyak memang nampak adil dalam prinsip demokrasi. Namun putusan yang nampak netral dan obyektif itu, ternyata berdampak tidak adil bila diterapkan kepada kelompok yang tidak diuntungkan (perempuan). Putusan ini lebih jauh menjadi kendala bagi upaya *affirmative action* untuk menyetarakan kelompok yang tidak diuntungkan. Bagaimana akan melahirkan produk legislasi yang memenuhi kebutuhan kaum terpinggirkan di parlemen bila mereka tidak terwakili secara adil dalam proses perumusannya? Di samping itu, hakim seolah tidak memperhatikan bahwa upaya ini terkait dengan prinsip-prinsip keadilan yang diamanatkan dalam berbagai instrumen hukum internasional seperti CEDAW

Convention. Hakim tidak mempertimbangkan bahwa upaya ini juga terkait dengan gerakan perempuan global di berbagai belahan dunia yang memperjuangkan hak politiknya sejak awal abad 20.

Pengabaian terhadap pengalaman perempuan juga tercermin dalam berbagai Peraturan Daerah (perda) dan perumusan anggaran belanja (daerah). Sesudah era desentralisasi kita menyaksikan bahwa banyak daerah mengalami euforia dan kebingungan, mereka berlomba-lomba untuk menemukan identitas diri dengan cara membuat berbagai peraturan daerah yang dianggap bisa menjadi sarana bagi perumusan identitas diri (Jurnal Perempuan, 2004, WRI, 2005, Komnas Perempuan, 2008). Namun sayangnya perda-perda tersebut pada umumnya tidak mengatur hal-hal yang substansial dan kondusif misalnya bagi peningkatan taraf kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan rakyat supaya terentaskan dari kemiskinan dan keterbelakangan.

Kualitas Perda yang rendah dapat dilihat dari ketiadaan naskah akademis dan analisis dampak penerapan peraturan dan kebijakan (*Regulatory Impact Analysis-RIA*) yang didasarkan pada analisa untung rugi (*cost and benefit analysis*), standar Hak Asasi Manusia, tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) termasuk 'upaya paksa' agar pemerintah daerah mengikuti prosedur, dan mengikutsertakan partisipasi kelompok masyarakat terpinggirkan dan miskin. Perda tersebut tidak hanya menyalahi prinsip tata peraturan hukum negara "Undang-Undang di bawahnya tidak boleh bertentangan dengan Peraturan perundangan di atasnya", tetapi juga bertentangan dengan rasa keadilan rakyat.

Cacat hukum Perda terlihat dari banyaknya Perda yang dibatalkan oleh Departemen Dalam Negeri. Diantaranya adalah

perda-perda yang sarat bermuatan politik pencitraan, dan dilekatkan dengan bagaimana seksualitas perempuan dikonstruksikan. Perempuan didomestikasi melalui larangan keluar malam dan cara berpakaian. Peraturan itu dibuat dengan judul yang sangat “menjual” dan menarik simpati masyarakat, seperti: “Perda anti maksiat”. Legitimasinya adalah setiap perempuan yang keluar malam, pastilah bukan perempuan baik-baik dan potensial melakukan perbuatan maksiat. Mereka tidak berpikir bahwa perempuan paling miskin dalam masyarakat lah yang harus berada di jalan dan tempat umum untuk beraktivitas di sektor ekonomi informal di malam hari. Perempuan menengah atas yang berada di dalam mobil pribadi tentu tidak akan ditangkap ketika berada di jalan pada malam hari.

Di Tangerang ada peraturan yang melarang perempuan ke luar malam. Pemikiran di balik peraturan itu adalah: “perempuan yang keluar malam bukanlah perempuan baik-baik, dan ada kecenderungan merupakan “pekerja seks”. Perda tersebut dimaksudkan untuk membatasi ruang gerak pekerja seks atas nama moral, namun tidak dipikirkan dampak dari peraturan itu terhadap keberadaan perempuan secara keseluruhan, yaitu mereka yang harus bekerja malam karena tuntutan pekerjaan seperti pegawai rumah sakit, kantor, atau mahasiswi yang harus kuliah malam, dan sebagainya.

Di Kabupaten Tasikmalaya diberlakukan peraturan yang menyatakan bahwa perempuan dilarang keluar rumah tanpa muhrimnya. Kabupaten Cianjur dan Ciamis misalnya memberlakukan peraturan yang mewajibkan perempuan untuk memakai jilbab. Di Serang (Banten) semua PNS perempuan diwajibkan untuk menggunakan jilbab (Alawiyah, 2004). Di Jakarta, beberapa instansi dan sekolah negeri membuat

peraturan yang mewajibkan pegawai negeri perempuan dan anak-anak perempuan di sekolah menggunakan baju panjang tertutup pada hari-hari tertentu. Karena pemberlakuan ketentuan tersebut dikaitkan dengan hierarki otoritas kepegawaian negeri, maka perempuan takut untuk tidak mentaatinya (Alawiyah, 2004)

Di Jakarta pernah diterbitkan Perda Jakarta Utara yang dikeluarkan tahun 1998 tentang Anti Maksiat, berisi larangan bagi perempuan untuk keluar di malam hari. Implementasi dari larangan tersebut adalah diturunkannya petugas ketertiban dan keamanan untuk merazia perempuan pekerja seks. Suatu stasiun TV (SCTV) pernah menyajikan liputan khusus tentang pelaksanaan razia tersebut, melalui tayangan Derap Hukum (2002). Tampak dari tayangan itu bagaimana satu orang perempuan yang dianggap pekerja seks dikejar oleh lima orang petugas. Perempuan-perempuan itu ada yang dikejar dan sampai bersembunyi di dalam parit. Semua tempat, sampai gerobak dorong pun diperiksa oleh petugas untuk mencari kemungkinan apakah ada perempuan di situ. Terlihat juga ada seorang perempuan sedang bergandengan dengan seorang laki-laki, dan perempuan itu ditangkap, tetapi laki-lakinya dibiarkan pergi begitu saja. Kemudian perempuan-perempuan itu diangkut ke dalam mobil dengan paksa. Hal yang mengagetkan adalah, seorang perempuan yang sedang keluar mencari susu bagi bayinya, karena air susunya sendiri tidak keluar, ikut ditangkap. Demikian juga ada seorang istri yang mencari suaminya yang sudah tiga hari tidak pulang, juga ditangkap.

Peraturan-peraturan tersebut tidak hanya bias gender, tetapi juga bias kelas. Fenomena tersebut merupakan

pengingkaran terhadap potensi dan peran perempuan untuk membangun daerahnya masing-masing.

Lagi-lagi kondisi di atas telah menunjukkan bahwa hukum dan kebijakan telah berpihak kepada pemilik kekuasaan (pejabat eksekutif dan legislatif), dan mengabaikan pengalaman mereka yang tidak memiliki kekuasaan yaitu perempuan dan anak-anak dari kelompok paling miskin dalam masyarakat. Kenyataan itu juga menunjukkan bahwa hukum yang mengklaim dirinya sebagai netral dan objektif, ternyata telah berpihak kepada mereka yang berkuasa.

Dengan demikian wajah perempuan dalam hukum Indonesia sangat kompleks, terdapat kemajuan-kemajuan yang sangat berarti, yang menunjukkan tumbuhnya demokrasi di Indonesia. Namun di pihak lain, masih banyak produk hukum dan kebijakan yang berdampak merugikan bagi perempuan dan seharusnya dilakukan *judicial review* terhadapnya. Dari gambaran tersebut kita bisa melihat bagaimana peran para anggota dewan dalam melahirkan produk legislasi dan kebijakan.

3) LEGISLASI PRO GENDER DALAM PANDANGAN ANGGOTA PARLEMEN PEREMPUAN

Dari paparan sebelumnya tampak, bahwa sungguhpun terdapat berbagai peraturan perundang-undangan yang menjamin kesetaraan dan keadilan bagi perempuan dan laki-laki, tetapi tidak sedikit peraturan perundang-undangan, termasuk kebijakan, dan rancangan undang-undang sekalipun, yang tidak responsif terhadap kepentingan perempuan, malahan berimplikasi terhadap terjadinya diskriminasi dan ketidakadilan terhadap perempuan.

Hal ini menunjukkan bahwa terdapat berbagai peraturan perundang-undangan yang saling bertentangan satu sama lain, baik secara vertikal maupun horizontal. Dalam ajaran mengenai hirarkhi peraturan perundang-undangan (teori *stufenbaum* dari *Hans Kelsen*) yang sangat dikenal di kalangan sarjana hukum sebenarnya keadaan ini tidak boleh terjadi. Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, apalagi Undang-Undang Dasar. Namun keadaan inilah yang terjadi di Indonesia.

Meski UUD 1945 pasal 27 (b) telah menjamin kesamaan di muka hukum bagi setiap warga negara, tetapi terdapat banyak undang-undang sampai peraturan daerah, yang mengandung rumusan yang berstandar ganda. Sekadar mengambil beberapa contoh, pasal 34 UU No. 1/1974 mengenai perkawinan memberikan status kepada suami sebagai kepala keluarga dan istri sebagai ibu rumah tangga, dengan berbagai implikasinya, terutama bagi perempuan bekerja karena tidak dianggap sebagai pencari nafkah utama. Ketentuan mengenai keimigrasian dan kewarganegaraan, tidak memberi kesempatan kepada perempuan untuk menentukan hak memilih kewarganegaraan bagi anaknya, dengan dampaknya yang merugikan terutama bagi perempuan yang bercerai dari suaminya yang orang asing dan memiliki anak. Spirit dari berbagai peraturan daerah telah menempatkan perempuan sebagai kriminal, perempuan yang karena kemiskinannya, bekerja sebagai pekerja seks. Mereka dikejar-kejar oleh “polisi moral” yang adalah aparat penegak hukum, untuk digiring ke panti rehabilitasi, untuk “disucikan” selama 3 bulan. Sementara itu pelanggaran mereka, laki-laki, tidak dikenakan sanksi apapun.

Lebih parah lagi, untuk mencegah maksiat, kepada seluruh perempuan dikenakan jam malam. Yang sangat membatasi ruang gerak perempuan untuk beraktivitas diruang publik. Kepada perempuan juga juga diatur untuk mengenakan pakaian yang seragam, suatu hal yang tidak dapat dimengerti bagaimana negara bisa mengintervensi begitu jauh urusan pribadi perempuan.

Kondisi di atas juga menunjukkan bahwa hukum sesungguhnya tidak netral dan objektif, karena telah menetapkan dan menerapkan standar ganda bagi mereka yang memiliki kekuasaan (perempuan). Kenyataan ini telah menjungkirbalikan sebuah prinsip yang diagung-agungkan tentang “netralitas”, “obyektivitas” dan kepastian hukum”.

Kondisi diatas telah menunjukkan bahwa hukum dan kebijakan telah berpihak kepada pemilik kekuasaan (pejabat eksekutif dan legislatif), dan mengabaikan pengalaman mereka yang tidak memiliki kekuasaan yaitu perempuan dan anak-anak dari kelompok paling miskin dari masyarakat. Kenyataan itu juga menunjukkan bahwa hukum yang mengklaim dirinya sebagai netral dan objektif, ternyata telah berpihak kepada mereka yang berkuasa.

Karena itu pula program legislasi nasional yang tanggap gender, sesungguhnya adalah intisari perjuangan para perempuan anggota parlemen di tengah menumpuknya masalah yang dihadapi perempuan Indonesia. Kehadiran perempuan di Parlemen tidak lain kecuali membawa mandat untuk melakukan pembaharuan substansi legislasi bervisi kesetaraan gender dan pemenuhan Hak Asasi Perempuan. Hal ini juga dimaknai oleh salah satu responden Di Kabupaten Cirebon :

“Satu-satunya cara mengentaskan masalah perempuan adalah melalui terlegisasinya hukum yang pro perempuan, Sebab untuk advokasi, diskusi LSM bertahun-tahun pun juga belum memecahkan persoalan ini”. (Sisca Karina, Nopember, 2019)

Salah satu responden, yang satu-satunya anggota perempuan di badan Legislasi Kabupaten Cirebon, Ismiyah Yusuf, berharap besar pada proses legislasi di DPRD, yang menurutnya merupakan ruang bagi perempuan untuk memperjuangkan secara realistis kepentingan dan permasalahan-permasalahan perempuan. Ia mengungkapkan bahwa :

“AKI (Angka Kematian Ibu) di Kabupaten Cirebon sangat tinggi, dan meski isu tersebut ada di Komisi lain, justru saya memiliki kepentingan dengan hal tersebut, itu mengapa saya bersikeras untuk masuk alam badan legislative yang membidangi infrastruktur, agar dapat berjuang membuka akses ke daerah-daerah yang terisolasi di Cirebon sehingga otomatis dapat meningkatkan kesejahteraan komunitas perempuan di lapangan.” (Ismiyah Yusuf, Nopember, 2019)

Dalam berbagai kendala internal maupun eksternal, perempuan anggota parlemen terus melakukan pekerjaan legislasi yang tanggap gender. Selain itu hal yang penting juga untuk dipahami para anggota dewan adalah kesepakatan bersama negara-negara berkembang di bidang tujuan pembangunan milenium yang harus tercapai pada tahun 2015;

“Yang juga saya tekuni adalah masalah MDGs secara keseluruhan, karena MDGs ini berwajah perempuan. Saya melihat MDGs ini semacam GBHN-nya dunia karena itu dikawal dan diawasi, siapa yang sudah tanda tangan

mempunyai kewajiban setiap tahun melapor apa pencapaiannya". (dr. Tresna, Nopember, 2019)

Sayangnya tidak semua anggota parlemen perempuan Kabupaten Cirebon yang memahami apa itu MDGs, padahal sebenarnya ini semua bisa dituangkan dalam program legislasi nasional. Dan meski responden telah merasa puas dengan hasil kerja mereka di masa satu tahun ini, namun beberapa responden lain juga menyatakan ada beberapa produk hukum yang masih harus dikawal hingga periode 2014.

Diantara regulasi yang telah berhasil mereka perjuangkan di parlemen pada periode ini adalah UU yang berkaitan dengan masalah perlindungan tenaga kerja perempuan, sedangkan masalah trafficking yang telah lama dibahas dan diperjuangkan mengalami kemandegan tanpa ada alasan yang berarti. Terkait dengan kegigihan dan strategi yang dilakukan para anggota parlemen perempuan ini dalam mengkawal proses pengesahan UU tenaga kerja perempuan sebagaimana diungkapkan oleh beberapa responden berikut ini :

"Tanpa para perempuan anggota dewan yang turut mengawal, tidak bisa terbayangkan, substansi dalam UU tersebut pastilah sangat diskriminatif terhadap perempuan."

"Dalam memperjuangkan RUU yang responsive gender, kami berbagi tugas untuk 'beredar' dari satu kursi ke kursi lainnya, meyakinkan rekan-rekan bahwa ini tidak dimaksudkan untuk melarang rokok, sehingga akhirnya mereka mau mengerti." (Sisca Karina, Nopember, 2019)

Dari pengalaman para anggota parlemen perempuan di Kabupaten Cirebon di atas menunjukkan bahwa di dalam mengkawal program legislasi yang pro rakyat dan pro

perempuan di tingkat daerah, memang dibutuhkan daya tahan yang kuat dan semangat yang tinggi. Apalagi di tengah atmosfer yang kurang peka dan sarat kepentingan; *“Temannya yang memiliki latar belakangnya aktivis LSM, mudah sekali diberi pengertian, namun jika latar belakangnya pengusaha agak sulit.”* (Hj. Hanifah, Nopember, 2019).

Dari paparan di atas dapat disimpulkan, bahwa kehadiran perempuan di Parlemen membawa mandat untuk melakukan pembaharuan substansi legislasi bervisi kesetaraan gender dan pemenuhan Hak Asasi Perempuan. Keikutsertaan perempuan ke kancah politik akan memastikan bahwa kebijakan yang diambil telah memperhitungkan keberadaan dan isu-isu perempuan yang selama ini belum diperhatikan seperti hak reproduksi, kekerasan terhadap perempuan di lingkungan publik dan privat, diskriminasi, eksploitasi, marginalisasi, dll. Sehingga kebijakan yang diambil lebih sensitif gender. Dan pada gilirannya diharapkan dapat merubah lembaga-lembaga (parlemen, pemerintah, partai politik) agar lebih ramah perempuan yang kemudian konsep tersebut dituangkan ke dalam peraturan-peraturan yang lebih sensitif gender, dengan mengangkat masalah.

B. PERAN POLITISI PEREMPUAN DALAM IMPLEMENTASI ANGGARAN RESPONSIF GENDER

Di samping melahirkan legislasi, fungsi anggota Parlemen adalah menetapkan Anggaran Negara. Oleh karena itu penting untuk mempertajam pemahaman tentang bagaimana pemerintah mengelola negara dan menentukan masa depan bangsa. Anggaran sebagai refleksi dari rencana pembangunan untuk perubahan sosial; dan pendanaan kegiatan pemerintahan

dalam rangka merealisasi mandat rakyat, serta cermin rencana pengeluaran dengan pendapatan Negara.

Secara umum hingga saat ini, wajah APBD diberbagai Kota dan Kabupaten tampak belum menunjukkan keberihakannya kepada rakyat. Hal ini dibuktikan dengan sedikitnya alokasi untuk masyarakat dibandingkan alokasi untuk eksekutif dan legislatif. Sebagian besar dana APBD habis untuk biaya *overhead* seperti biaya gaji, biaya operasional dan pemeliharaan, biaya perjalanan dinas dan belanja modal (terutama pengadaan kendaraan dinas). Lebih spesifik lagi, alokasi anggaran yang besar ditujukan untuk bupati, wakil bupati, dan anggota DPRD. Anggaran untuk penguasa selalu tersedia, berapapun jumlahnya akan selalu disetujui. Ini adalah sumber-sumber pemborosan. Sementara anggaran untuk masyarakat belum tentu disetujui atau diberi alokasi yang kecil dengan alasan yang sama dan selalu di ulang-ulang, yakni *"bahwa dana pemerintah terbatas"*.

Sebenarnya wajar jika dana APBD yang tersedia, jauh lebih kecil dari alokasi yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan yang ada (gap anggaran). Namun ada satu masalah besar disini, yaitu ketidaktepatan dalam melakukan pengalokasian anggaran dan dalam menentukan prioritas anggaran. Ini penting karena besaran alokasi menunjukkan seberapa besar komitmen pemerintah untuk menyelesaikan suatu masalah. Ketidaktepatan dalam pengalokasian ini mengakibatkan terjadinya ketidakadilan alokasi APBD dengan korban utama adalah kelompok perempuan dan kelompok rentan lainnya.

Dengan kondisi seperti ini, bisa dipahami mengapa kasus busung lapar dan gizi buruk balita meningkat ditengah korupsi

yang semakin merebak. Kondisi yang menyedihkan ini terjadi karena tidak adanya saluran-saluran dana APBD ke kelompok perempuan dan kelompok rentan lainnya. Walaupun salurannya ada, maka salurannya terlalu kecil yang ditunjukkan dengan tidak ada atau sedikitnya alokasi dana untuk kelompok tersebut. Data berikut ini akan memperlihatkan ketimpangan-ketimpangan program dalam APBD dan bagaimana menyiasatinya melalui konsep Anggaran Responsif Gender (GRB) yang idealnya diusung oleh para legislator perempuan, yang memiliki otoritas untuk mengakses pengalokasian anggaran, sehingga sesuai dengan kebutuhan kelompok-kelompok rentan dan perempuan.

1) KONSEP ANGGARAN RESPONSIF GENDER (GRB)

Secara global, Anggaran Responsif Gender (*Gender Responsive Budget = GRB*) telah berkembang sepuluh tahun terakhir. Inisiasi GRB muncul setelah melihat strategi peningkatan status perempuan berjalan lambat. Pemerintah Australia adalah pemerintah pertama yang mulai merancang budget tahunannya dengan mempertimbangkan perspektif keadilan gender pada tahun 1980an. Dengan GRB ada pengaruhnya terhadap warga perempuan dan laki-laki sesuai dengan kebutuhannya. Inisiatif Australia ini menginspirasi pemerintah Filipina yang mulai memakai gender sensitive budget pada 1996, kemudian pemerintah Afrika Selatan mulai menggunakan analisis gender untuk anggaran tahun 1997 (Budlender dan Buenaobra, 2001:3). Dari pengalaman itu, terbukti GRB dapat dipakai memonitor aliran anggaran, khususnya untuk memastikan keadilan bagi warga perempuan dan laki-laki.

Pemahaman GRB sendiri sangatlah beragam. Namun keragaman tersebut memiliki satu substansi yang tidak lebih

sama. Thomson seorang aktivis FIDA – Nigeria, memaknai GRB sebagai alokasi dana khusus untuk program perempuan. Diharapkan GRB akan memberi dampak terhadap kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan. Sementara itu, Simel Esim punya konsep yang berbeda, GRB bukan program khusus untuk perempuan, melainkan alokasi anggaran yang disusun atas hasil analisis gender yang dampak jangka panjangnya mengarah pada kesetaraan gender atau anggaran responsive gender (Lestari dan Henry, 2001:158; Bartle, 2002:1).

Sementara konsep dan model Anggaran Responsif Gender (GRB) yang selama ini diterapkan di beberapa negara, termasuk di Indonesia masih mengacu pada model yang dikembangkan oleh Rhonda Sharp dan Debbie Budlender. Konsep anggaran responsif gender menurut kedua ahli tersebut adalah bahwa anggaran responsif gender bukanlah anggaran yang terpisah bagi laki-laki dan perempuan, melainkan strategi untuk mengintegrasikan isu gender kedalam proses penganggaran, dan menerjemahkan komitmen pemerintah untuk mewujudkan kesetaraan gender kedalam komitmen anggaran. Bahwa anggaran responsif gender terdiri atas seperangkat alat/instrumen dampak belanja dan penerimaan pemerintah terhadap gender.

Di Indonesia, pengertian yang diberikan dalam rangka penyadaran kesetaraan gender masih mengacu pada konsep diatas, paling tidak sampai tahun 2005. Namun Indonesia menyederhanakan konsep tersebut menjadi: anggaran responsif gender merupakan anggaran yang responsif terhadap kebutuhan perempuan dan laki-laki dan memberikan dampak/manfaat yang setara bagi perempuan dan laki-laki. Belakangan sekitar tahun 2015 akhir, muncul konsep lain yang menawarkan istilah anggaran berkeadilan gender dengan tujuan

untuk menjamin agar anggaran itu benar-benar berkeadilan gender, sebab responsif belum tentu adil. Namun dalam hal ini saya tetap memakai idiom responsif gender sebab model anggaran tersebut bagi saya hanyalah sebuah alat yang ditawarkan untuk melaksanakan pengarus utamaan gender, yang tujuannya bukan pada alat itu sendiri, melainkan dampak yang positif, yaitu menghapuskan kesenjangan dan mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender secara menyeluruh.

Meskipun inisiatif anggaran responsif gender menurut sharp hendaknya melihat pada sisi penerimaan dan belanja pemerintah, namun ditataran yang lebih praktis (ketika model ini dikembangkan), lebih banyak difokuskan pada sisi belanja. Model anggaran responsif gender dalam sisi belanja ini dibagi atas tiga kategori yang dikembangkan oleh Rhonda, Debbie, dan Kerri Allen. Dan sampai saat ini konsep mereka masih digumakan dan dikembangkan di Indonesia.

Untuk lebih jelasnya terdapat bagan yang dipakai negara lain dalam menyusun anggaran yang responsif terhadap gender seperti 3 model yang dikembangkan oleh Rhonda, Debbie dan Kerri Allen sebagai berikut;

KATEGORI ANGGARAN RESPONSIF GENDER

Kategori 1	Kategori 2	Kategori 3
Alokasi anggaran <i>gender Specific targeted</i> . belanja yang diperlukan bagi perempuan atau laki-laki dalam komunitas utk memenuhi kebutuhan	Alokasi anggaran untuk meningkatkan kesempatan setara dalam pekerjaan sebagai afirmatif action utk mewujudkan	Alokasi anggaran Umum yang menjamin agar pelayanan public dapat diperoleh dan Di nikmati oleh semua anggota masyarakat (laki-laki

khususnya. Contoh; alokasi anggaran untuk kesehatan reproduksi perempuan, alokasi anggaran utk penyediaan alat kontrasepsi bagi laki-laki, alokasi anggaran utk penderita kanker postulat, alokasi anggaran untuk sunatan masal	kesempatan yang setara antar laki-laki dan perempuan terutama dalam lingk. Pemerintahan atau dunia kerja lainnya Contoh; alokasi anggaran utk pelatihan teknologi pertanian bagi perempuan, alokasi anggaran untuk fasilitas penitipan di tempat kerja	dan perempuan) Contoh; alokasi angg. utk penyediaan fasilitas WC umum yang proporsional terhadap jumlah pengguna (3 wanita-2 laki-laki, alokasi anggaran utk penyediaan gerbong terpisah bagi laki-laki dan perempuan.
--	---	---

2) CAKUPAN DAN URGENSI GRB

Banyak Badan Dunia dan Komisi Internasional mengadopsi GRB untuk mempercepat program pembangunan manusia di berbagai bidang garapan, diantaranya adalah sebagaimana berikut :

- Hak kecukupan pangan. Inisiasi GRB oleh FAO di India, Brazil dan Mozambik adalah untuk mempercepat Program Hak Kecukupan Pangan. FAO melihat kekeliruan penganggaran di berbagai negara yang mengabaikan pemenuhan hak pangan warga negara. Ketika isu hak pangan menjadi prioritas anggaran, maka proses analisisnya akan menyentuh hak-hak dasar yang lain juga (FAO, 2009).
- Alat untuk menurunkan Angka Kematian Ibu (AKI). *International Budget Partnership* (IBP) berkoordinasi dengan *the International Initiative on Maternal Mortality and Human*

Rights (IIMMHR) telah mencatat bahwa prinsip GRB dapat digunakan sebagai alat untuk menurunkan Angka Kematian Ibu (AKI). Hasil penelitian Fundar (*Center for Analysis and Research*) di Mexico, *Women's Dignity* di Tanzania, serta *The Center for Budget and Governance Accountability* di India membuktikan bahwa kelambanan upaya penurunan AKI memang disebabkan oleh prinsip dan mekanisme anggaran yang keliru, di mana anggaran kesehatan maternal ibu bukan sebagai prioritas. Pembelajaran di tiga negara tersebut juga menunjukkan bahwa meskipun fakta AKI terus memburuk, tetapi komitmen anggaran untuk kesehatan maternal ibu tetap rendah, maka AKI masih akan tetap tinggi (Hofbauer dan Garza, 2009).

- Sinergi GRB dengan komitmen CEDAW. Beberapa negara yang menggunakan pendekatan hak pada anggaran pemerintahnya (*rights-based approach to government budgets*), dan *Gender Budgets Initiatives* (GBIs) dinyatakan telah melaksanakan komitmen CEDAW. Karena di dalam substansi CEDAW terkandung empat dimensi dari anggaran, yaitu: pendapatan, pengeluaran, anggaran makro ekonomi, dan proses keputusan anggaran. GRB dapat membantu: pemantauan komitmen pemerintah terhadap pelaksanaan CEDAW, identifikasi bagaimana CEDAW dapat digunakan sebagai acuan kegiatan dalam anggaran, dan menjadi pedoman dan inisiatif aktivitas lainnya yang bermuara pada pencapaian kesetaraan gender (Elson, 2008).
- GRB merupakan alat untuk menjamin Hak ECOSOB. Bagi Negara-negara yang mengadopsi GRB, pengalaman mereka menunjukkan bahwa terjadi pembaharuan orientasi “politik” anggaran, dari orientasi pada kepentingan elit dan kelompok menengah ke atas kepada kepentingan kelompok

miskin dan kurang beruntung. Strategi GRB mempercepat upaya pencapaian jaminan hak ekososial oleh negara. Konteks aplikasi GRB di atas merupakan contoh komitmen yang baik dari lembaga publik dan merupakan bukti bahwa GRB hanya dapat terealisasi melalui *political will*.

Dari paparan di atas dapat disimpulkan, bahwa GRB merupakan suatu kebutuhan dan harus diupayakan oleh semua pemangku kepentingan (stakeholder). Alokasi anggaran tanggap gender adalah sebuah keniscayaan untuk diorientasikan untuk memenuhi kebutuhan laki-laki dan perempuan secara setara, dengan memperhatikan perbedaan kondisi keduanya. Karena kebutuhannya berbeda, maka alokasinya pastilah berbeda pula. Di dalamnya termasuk kebutuhan dari kelompok sosial yang berbeda-beda, agar memberi keadilan berdasar penghormatan terhadap keberagaman etnis, kelas, status kemiskinan, lokasi tempat tinggal dan umur (Budlender, 2006).

Bila dalam realitas di lapangan, kelompok yang sangat membutuhkan anggaran tersebut adalah komunitas rentan dan kaum perempuan, karena populasi masyarakat Indonesia mayoritasnya adalah perempuan, maka sensitifitas GRB adalah sebuah keharusan, dimana anggaran dana harus lebih disesuaikan dengan kebutuhan konstituennya, yakni bagi program kesehatan perempuan, program pendidikan anak perempuan juga program inisiatif khusus bagi peningkatan kehidupan kaum perempuan dan kelompok rentan pada umumnya. Disamping anggaran untuk upaya pengarusutamaan gender, perlu juga dialokasikan anggaran untuk meningkatkan kesetaraan perempuan dan laki-laki, termasuk anak, yang dalam implementasinya antarlain, untuk alokasi beasiswa bagi 300 anak, seharusnya di usahakan realisasinya juga untuk anak perempuan, begitu juga kucuran

modal UKM (usaha kecil dan menengah), setidaknya setengah dari penerimanya adalah perempuan.

Dengan demikian maka akan terjadi kesetaraan dan keseimbangan memperoleh manfaat pembangunan bagi perempuan dan laki-laki. Dengan pola-pola semacam ini diharapkan kesenjangan perempuan dan laki-laki akan dapat dieliminir, dipersempit dan kedudukan perempuan dapat ditingkatkan secara sosial dan ekonomi, yang selanjutnya diharapkan dapat memberikan kontribusi nyata dalam pembangunan berbangsa dan bernegara.

3) PERMASALAHAN DALAM PENERAPAN GRB DI INDONESIA

Wacana Anggaran Responsif gender (GRB) di Kabupaten Cirebon sudah dikenal cukup lama, pada tahun 2002 sudah ada organisasi masyarakat sipil yang memperkenalkan prinsip GRB ini sebagai pembaharuan pengelolaan keuangan negara secara efisien dan berkeadilan. GRB semakin penting, mengingat adanya realita ketidakadilan dalam kebijakan anggaran di banyak tempat, termasuk terhadap perempuan (Irianto, 2006). Manifestasi GRB di Indonesia secara umum ada dalam konteks Pengarusutamaan Gender dalam Perencanaan Pembangunan, di mana strateginya telah dicanangkan melalui Inpres No. 9 Tahun 2000 dan Kepmendagri No. 132 Tahun 2003. Di dalam siklus perencanaan pembangunan berperspektif gender tersebut dilengkapi dengan analisis gender yang akan menghasilkan daftar kebutuhan dari kelompok masyarakat yang menjadi dasar penyusunan alokasi anggaran negara (lebih detail baca Rukmini, 2006: 61-87).

Dalam tataran riilnya di lapangan, implementasi GRB tersebut menghadirkan banyak kerancuan dan mispersepsi.

Data *budget pro gender* yang menjadi acuan bagi negara-negara lain, dalam konteks Indonesia ternyata belum berjalan dengan baik. Kondisinya justru bias dalam implementasi. Budget responsive gender atau disingkat (GRB) malah dianggap sudah termasuk dalam pembiayaan APBN (Anggaran Pendapatan Belanja Negara). Hal itu dapat dilihat dalam keputusan menteri dalam negeri No. 132 tahun 2003 pada pasal 7 ayat 1. Disitu disebutkan kalau budget GRB menyatu dalam program pemerintah yang bernama (PUG) Pengarus Utamaan Gender, yang didalamnya juga termasuk pengalokasian untuk program PKK (Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga). Hal itu yang mengakibatkan ketiadaan alokasi anggaran dalam penyediaan profil gender, pelatihan gender, ataupun evaluasi membuat GRB tidak berjalan karena tumpang tindihnya alokasi dana yang di siapkan pemerintah.

Dengan kata lain, GRB sering di identikan dengan alokasi anggaran untuk perempuan, bukan untuk perwujudan kesetaraan antara perempuan dan laki-laki. akibatnya para penentu kebijakan merasa anggaran (APBD) sudah responsif gender bila sudah dialokasikan untuk PKK (pemberdayaan kesejahteraan keluarga) dan pemberdayaan perempuan. Di pihak lain, rekan-rekan dipemerintahan yang telah paham gender merasa kesulitan untuk menyelenggarakan pelatihan misalnya analisis gender dalam perencanaan, karena anggaran yang diajukan untuk hal tersebut ditiadakan, sebab dianggap tidak penting. Padahal pengajuan tersebut dibutuhkan untuk membantu membangkitkan kesadaran sekaligus membangun keterampilan untuk penerapan pengarusutamaan gender (PUG). Lagi pula keputusan menteri dalam negeri No. 132 tahun 2003 pada pasal 7 ayat 1 sudah jelas memandatkan alokasi anggaran untuk PUG, seperti kutipan berikut ini.

“Segala pembiayaan yang diperlukan bagi pelaksanaan pengarusutamaan gender didaerah dibebankan kepada anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) untuk masing-masing provinsi, kabupaten, dan kota sekurang-kurangnya minimal 5%dari APBD provinsi, kabupaten dan kota. “(Ismiyah Yusuf, Nopember, 2019)

Disamping itu, alokasi anggaran untuk PUG (pengarusutamaan gender) sering ditafsirkan sebagai alokasi anggaran untuk unit pemberdayaan perempuan (PP). Padahal seharusnya untuk menyediakan perangkat dan keahlian bagi personil dinas dan instansi untuk penerpan PUG itu sendiri didalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya masing-masing, termasuk untuk penyusunan perencanaan dan anggaran. Akibat kesalah pahaman tersebut, seringkali menimbulkan resistensi dari instansi atau dinas lain diluar pemberdayaan perempuan.

Dari paparan di atas tampak bahwa budget yang di anggarkan pemerintah belum berpihak pada kaum perempuan. Padahal diyakini bersama, bahwa salah satu yang paling penting juga untuk mendorong terjadinya kesetaraan antara kaum laki-laki dan perempuan dapat dilihat dari besaran alokasi anggaran yang dipersiapkan negara dalam membantu memecahkan persoalan kaum perempuan di Indonesia.

Anggaran yang responsif gender sangat penting untuk meningkatkan kualitas hidup perempuan Indonesia, mengingat saat inipun tingkat *Gender Gap Development Index* Indonesia masih lebih rendah dibanding beberapa rekan Negara lain di Asia. Hal ini dikarenakan antara lain karena rendahnya tingkat pendidikan perempuan, partisipasi dan peluang ekonomi perempuan, kesehatan perempuan dan pemberdayaan politik. Karenanya pemerintah membutuhkan dana yang memadai

guna memberdayakan perempuan, termasuk salah satunya adalah untuk membuat program pemberdayaan ekonomi bagi perempuan. Dan hal tersebut harus didorong dalam lingkaran pembuatan kebijakan anggaran.

4) PERSPEKTIF ANGGOTA PARLEMEN PEREMPUAN TANTANG ANGGARAN RESPONSIF GENDER (GRB)

Kewajiban setiap anggota legislatif adalah memperjuangkan kesejahteraan masyarakat, tidak mengutamakan kepentingan sendiri ataupun golongan dan juga memberikan pertanggungjawaban moral kepada konstituennya. Sebagai pembuat legislasi yang bersifat mengikat dan akan dipatuhi oleh masyarakatnya, maka para wakil rakyat harus menampung aspirasi masyarakat dan memperjuangkannya, terutama dalam salah satu legislasi ritual tahunan yang mempunyai arti sangat penting, yaitu pembahasan APBN ataupun APBD bagi provinsi serta kota maupun kabupaten. Melalui pemahaman akan hal ini, mereka memiliki kepentingan untuk mempertajam pemahaman tentang bagaimana pemerintah mengelola negara dan menentukan masa depan bangsa. Kewajiban setiap anggota legislatif adalah memperjuangkan kesejahteraan masyarakat, tidak mengutamakan kepentingan sendiri ataupun golongan dan juga memberikan pertanggungjawaban moral kepada konstituennya. Sebagai pembuat legislasi yang bersifat mengikat dan akan dipatuhi oleh masyarakatnya, maka para wakil rakyat harus menampung aspirasi masyarakat dan memperjuangkannya, terutama dalam salah satu legislasi ritual tahunan yang mempunyai arti sangat penting, yaitu pembahasan APBN (Anggaran pendapatan dan belanja negara) ataupun APBD (Angaran Pendapatan dan Belanja Daerah)

untuk provinsi serta kabupaten/kota. Melalui pemahaman akan hal ini, mereka memiliki kepentingan untuk mempertajam pemahaman tentang bagaimana pemerintah mengelola negara dan menentukan masa depan bangsa.

Dengan kata lain, dalam rangka merealisasi mandat rakyat, serta cermin rencana pengeluaran dengan pendapatan Negara, mereka wajib memiliki *skill* dan sensitifitas untuk mengalokasikan anggaran sebagai refleksi dari rencana pembangunan untuk perubahan sosial; di samping pendanaan kegiatan pemerintahan (Diakno, 1999). Artinya, anggaran adalah satu alat untuk mengukur bagaimana kemampuan pemerintah mengatur program secara inklusif. Karena cakupannya luas dan melekat pada visi bangsa; maka prinsip dan proses penganggarannya pun perlu pembaharuan sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan rakyat.

Kenyataan menunjukkan bahwa perencanaan pembangunan dengan pendekatan *bottom up*, masih jauh dari kenyataan. Teori perencanaan pembangunan dimulai dari tingkat desa melalui musyawarah perencanaan pembangunan desa (musrenbang) yang selanjutnya dibawa ke tingkat musrenbang kecamatan dan kabupaten/kota, menghadapi banyak kendala. Dalam proses pembentukannya, hampir di semua pelosok di Indonesia, termasuk pembentukan dewan kelurahan di DKI Jakarta, perempuan tidak dilibatkan di dalamnya. Kalaupun ada perempuan, jumlahnya sangat tidak memadai misalnya jika ditilik dari jumlah perempuan yang hampir sama dengan jumlah laki-laki namun di tataran pengambil kebijakan, perempuan tidak disertakan secara berkesetaraan dan berkeadilan.

Padahal diyakini bahwa perempuan sebagai makhluk Tuhan mempunyai berbagai keunikan yang tidak dimiliki laki-

laki, seperti menstruasi, mengandung dan melahirkan bayi perempuan dan/ laki-laki serta menyusui. Dengan keunikannya maka perempuan juga mempunyai kebutuhan khusus berkaitan dengan kesehatan reproduksi, misalnya kebutuhan, pengalaman dan kekhususan ini hanya bisa dipahami dan dihayati oleh perempuan. Dan ini seharusnya ditangkap oleh wakil rakyat, terutama perempuan, untuk diperjuangkan dan terintegrasi dalam semua kebijakan yang dibuat.

Meskipun secara formal memang telah ada proses perencanaan partisipatif yang melibatkan masyarakat, mulai dari tingkat kelurahan sampai dengan tingkat kota dan kabupaten. Namun dalam pelaksanaannya, proses-proses tersebut terkesan 'hanya' formalitas karena rendahnya tingkat akomodasi usulan masyarakat di APBD dan pesertanya elitis. Tingkat kehadiran perempuan (terutama perempuan miskin) dipertemuan-pertemuan tersebut sangat minim karena keterbatasan akses dan informasi. Selain itu, kelompok ini dihadapkan pada problem khas perempuan yaitu beban kerja domestik disamping kerja mencari nafkah tambahan untuk membantu suami. Kondisi ini membuat kondisi perempuan nyaris tak terdengar.

Di era otonomi daerah dimana partisipasi masyarakat menjadi bagian yang tak terpisahkan, keterbukaan harus menjadi bagian dari kehidupan demokrasi. Namun untuk mencermati proses APBD dan juga kebijakan penting lainnya, tidaklah mudah bagi masyarakat awam untuk mendapatkan akses. Di kabupaten Cirebon, nota keuangan disampaikan bupati kepada DPRD tanpa dilampiri dengan rencana anggaran satuan kerja (RASK) dan DPRD mengancam tidak mau membahas sebelum diberi RASK, yang tentunya menjadi sulit bagi legislatif untuk mencermati program dan kegiatan yang

direncanakan –belum lagi ditambah masalah kemampuan melakukan analisis anggaran. Hal ini menjadi contoh lemahnya kesungguhan pemerintah untuk menegakkan tata pemerintahan yang baik dan kecenderungan sangat rawan pada pembelakan anggaran.

Belum lagi adanya pemahaman yang keliru akan makna gender yang hanya diartikan sebagai “perempuan”, maka pada umumnya alokasi anggaran perempuan masuk dalam pos PKK (pemberdayaan dan kesejahteraan keluarga). Misalnya di Kabupaten Cirebon pada tahun anggaran 2009 untuk percepatan pengarusutamaan gender, mengalokasikan dana 1 milyar yang disalurkan melalui PKK untuk pelatihan-pelatihan perempuan (pendapatan asli daerah sebesar 8 milyar). Namun karena hasilnya kurang tampak maka pada anggran tahun 2010 diturunkan menjadi 800 juta.

Realitas ini menunjukan penganggaran yang tidak tanggap gender karena jenis alokasi lebih tersedot pada kegiatan yang di anggap “perempuan” seperti dharma wanita, PKK, bantuan pemberdayaan majlis ta’lim, dan festival kegiatan masak memasak, berhias yang notabene semakin melanggungkan tugas domestic seorang ibu, bukan pada kebutuhan untuk kesetaraan kehidupan antara perempuan dan laki-laki”, dimana posisi perempuan masih jauh dibawah laki-laki.

Idealnya, bagi anggota parlemen perempuan, GRB adalah peluang dalam pengawasan perencanaan, misalnya mencermati alokasi anggaran, kemudian merubah, menghapus atau merealokasi anggaran agar sesuai dengan kebutuhan konstituen. Namun masalahnya kemudian adalah, tidak semua anggota parlemen perempuan punya perspektif *gender budgeting* yang memadai. Selain itu citra yang belum dapat

disingkirkan dalam DPRD saat ini adalah 'bagi-bagi kekuasaan'dan politik uang. Salah satu yang mewarnai hal tersebut ada pada program penyusunan anggaran, dan untuk melindungi kepentingan partai politik, biasanya fraksi yang menentukan siapa saja yang akan duduk dalam Panitia Anggaran. Salah seorang anggota juga mengakui bahwa di fraksinya, Ketua yang menentukan anggota di komisi mana saja. Selain komisi, hal tersebut juga terjadi di Panja dan Pansus. Rekannya yang beda fraksi juga mengiyakan hal tersebut:

"Pansus itu ada harganya. Dan untuk Pansus yang mahal-mahal, jangan harap ada perempuannya"

"Tidak ada satu pun perempuan yang masuk menjadi anggota Panitia Anggaran." (Hj. Hanifah, Nopember, 2019)

Hal-hal tersebut tentu saja kemudian berpengaruh pada anggaran yang tanggap gender, seperti yang diungkapkan salah satu responden:

"Minimnya jumlah perempuan di Parlemen berpengaruh pada keberhasilan advokasi gender budgeting". Ke depan perlu dipikirkan agar lebih banyak perempuan termotivasi masuk Panitia Anggaran." (Ismiyah Yusuf, Nopember, 2019)

Berdasarkan pengalaman tersebut maka beberapa perempuan memutuskan mencari jalan lain dan lebih gigih melakukan lobi agar ia bisa masuk dan mengintervensi kebijakan. Tidak hanya memperjuangkan *gender budget* di tingkat nasional, seorang perempuan anggota DPR RI juga melakukannya secara riil di tingkat lokal;

"Saya menyelenggarakan pelatihan tentang gender budgeting dan pro poor budgeting dan punya desa-desa garapan guna memberdayakan mereka serta meningkatkan status perempuannya."

"Biasanya saya menemui Badan Pemberdayaan Perempuan yang ada di Pemda, salah satu yang saya dorong adalah bagaimana dia mempunyai komitmen mengintegrasikan isu gender. Saya hanya bisa melakukan advokasi, mendorong mereka untuk mampu mengintergrasikan awareness kepada dinas untuk mengintergrasikan isu gender. Menurut saya, dinas-dinas ini kalau meminta anggaran pemberdayaan perempuan masih takut-takut, padahal dinas yang dipimpin oleh laki-laki itu walaupun kurang jelas programnya, tapi anggarannya lebih banyak. Pemda juga harus lebih berani di dalam setiap APBN termasuk juga saya melakukan pendekatan kepada beberapa anggota parlemen perempuan. Di Kabupaten Cirebon saya menjadi pendorong untuk membentuk Kaukus Perempuan Parlemen supaya mereka punya keberanian untuk memperjuangkan anggaran, paling tidak untuk berani berbicara." (Hj. Hanifah, Nopember, 2019)

Namun demikian, masih ada kendala lainnya berkaitan dengan kapasitas. Untuk mahir membaca *budget* misalnya, butuh waktu lama mempelajari hal itu. Dan salah satu narasumber mensinyalir bahwa: *"Budget memang dibuat untuk sulit dibaca bagi anggota DPRD."* Belum selesai sampai disitu. Para perempuan umumnya lebih 'bersih' dalam hal anggaran, prinsip demikian menyebabkan banyak perempuan akhirnya tersingkir dari ranah tersebut, seperti yang terjadi pada salah satu responden:

"Saya sendiri juga pernah masuk Panitia Anggaran. Tapi lalu mundur karena beban moralnya. Padahal disitu

strategis sekali untuk mengusulkan budget pemberdayaan perempuan. Namun masalahnya di Panitia Anggaran ini adalah pertama, saya tidak paham asumsi-asumsi makro dan mikro (walaupun sebenarnya jujur ketika saya tanya yang lain tidak paham juga). Pernah suatu kali mau diperkenalkan expert tapi ternyata mereka itu adalah calo-calo, dan pengusaha yang langsung approach. Yang seperti ini membuat saya tidak tahan". (Ismiyah Yusuf, Nopember, 2019)

Hal-hal di atas menjadi tantangan yang besar bagi anggota parlemen perempuan selanjutnya, dimana selain mengubah cara berpikir patriarkis dan selanjutnya bisa merespon kebutuhan pemberdayaan perempuan di bidang anggaran, dalam hal yang sangat mendasar, haruslah diselesaikan dahulu mentalitas penyusun anggaran yang cenderung *corrupt*.

Selanjutnya, dalam Komisi-Komisi Parlemen, perempuan cenderung untuk memegang jabatan-jabatan yang secara tradisi dilihat sebagai jabatan-jabatan "lembut". Dengan kata lain, penyebaran anggota legislatif perempuan dalam komisi mencerminkan pola tradisional, seperti juga pembagian tanggungjawab antara laki-laki dan perempuan. Persentase tertinggi anggota perempuan terdapat dalam Komisi VII (yang antara lain membidangi kesejahteraan masyarakat dan pemberdayaan perempuan). Persentase tertinggi kedua anggota wanita ada di Komisi VI yang mengurus isu-isu yang berhubungan dengan agama, pendidikan dan kebudayaan.

Keterwakilan perempuan dalam komisi-komisi yang berwenang membahas masalah ekonomi dan politik, khususnya dalam hal representasi politik dan kemiskinan, sangat penting, mengingat komisi merupakan salah satu

institusi penentu program dan anggaran eksekutif. Kurangnya representasi perempuan dalam bidang politik antara lain disebabkan oleh kondisi budaya yang patriarkal yang tidak diimbangi kemudahan akses dalam bantuan tindakan afirmatif bagi perempuan,

C. KUASA POLITISI PEREMPUAN DALAM PENINGKATAN KETERWAKILAN PEREMPUAN DALAM STRUKTUR LEGISLATIF

Dalam rangka meningkatkan keterwakilan perempuan dalam partisipasi politiknya di struktur legislatif, ada beberapa strategi yang bisa dilakukan sebagai kuasa perempuan dalam politik praktis, diantaranya adalah:

1) Mendobrak Budaya Patriarkhi

Budaya patriarkhi yang menekankan perspektif maskulin dalam melihat persoalan masyarakat sangat tidak kondusif bagi peningkatan peran politik perempuan. Ironisnya, budaya patriarkhi ini bukan saja menyelimuti pikiran laki-laki, melainkan juga pikiran perempuan. Sadar atau tidak, kaum perempuan juga turut andil dalam melanggengkan budaya tersebut. Karenanya, tidak ada jalan lain untuk mendobrak budaya patriarkhi yang sudah berurat akar dalam kehidupan masyarakat ini kecuali melalui proses sosialisasi yang panjang dan berkesinambungan, terutama melalui sosialisai pendidikan di lingkungan keluarga, sehingga pada gilirannya nanti budaya politik yang patriarkhi berubah menjadi budaya politik yang *women friendly*.

2) Merekonstruksi pemahaman agama yang lebih responsif gender.

Umat Islam hendaknya menyadari bahwa al-Qur'an adalah suatu teks yang harus dibaca secara kontekstual, yaitu dengan memahami konteks budaya dan masyarakat dimana al-Qur'an diturunkan. Membaca al-Qur'an secara kontekstual akan menunjukkan bahwa al-Qur'an membawa pesan-pesan moral yang bersifat universal seperti keadilan, kesamaan hak, penghormatan terhadap kemanusiaan, cinta kasih, dan kebebasan. Pesan-pesan hakiki dan inti inilah sesungguhnya benang merah yang harus dipahami ketika membaca dan menafsirkan semua bidang kehidupan, termasuk dalam bidang politik. Berhdapan dengan sejumlah penafsiran yang bias gender hendaknya dipakai pendekatan yang digunakan an-Naim (1995) bahwa berkaitan dengan validitas sebuah interpretasi, tidak ada yang berhak mengklaim suatu interpretasi seagai sesuatu yang final, universal dan abadi kecuali al-Qur'an. Oleh karena itu, setiap generasi berhak untuk membuat interpretasi baru yang selaras dengan tuntutan zaman dan dengan kesadaran objektif masyarakatnya. Karena itu, dewasa ini dimana kesadaran gender telah menjadi isu sentral, adalah suatu keniscayaan pulalah untuk mempertimbangkan suara perempuan dalam suatu interpretasi keagamaan.

3) Penguatan psikologi Internal Perempuan dalam berpolitik.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Julia I. Suryakusuma dkk. (1999), seperti yang dimuat dalam leaflet CETRO, menyebutkan bahwa ada sejumlah faktor yang ditenggarai sebagai penyebab rendahnya keterwakilan perempuan dalam partisipasi politiknya di Indonesia. Diantaranya adalah faktor internal perempuan sendiri yang ia tenggarai kurang percaya diri (*Self confidence*) karena kemampuan mereka memang terbatas; perempuan kurang

berusaha merebut peluang; perempuan masih terbelenggu oleh stereotipe sebagai penjaga ranah domestik; perempuan masih kurang memiliki kemampuan menawar (*bargaining*); perempuan masih terkungkung oleh tradisi misogini; dan perempuan masih dihadap oleh sejumlah pemahaman dan penafsiran agama yang bias nilai-nilai patriarki dan bias gender.

Berangkat dari beberapa kelemahan perempuan di atas, maka perlu pemberdayaan perempuan melalui berbagai training, workshop dan berbagai pelatihan lainnya, serta mengupayakan penyediaan prioritas beasiswa bagi perempuan demi peningkatan kualitas dan kepercayaan dirinya. Dan yang terpenting adalah memperkaya pengalaman sosial perempuan dalam menghadapi gesekan-gesekan politik disekitarnya, sehingga menjadi politisi yang tangguh dan punya daya tawar dalam berpolitik.

- 4) Memperkuat pemahaman internal parpol tentang urgensi partisipasi perempuan dalam politik dan mengimplementasikan pemahaman tersebut dalam pemilu.

Perlunya dibentuk sebuah kelompok yang secara khusus melakukan sosialisasi tentang makna penting keterlibatan perempuan dalam politik, sistem kuota dan berbagai celah yang dalam meningkatkan keterwakilan perempuan di pentas politik. Selain sosialisasi, kelompok ini juga difungsikan untuk melakukan advokasi kepada parpol untuk melaksanakan pasal 65 (1) undang-undang pemilu no. 12 tahun 2003 secara konsisten, pada saat yang bersamaan, dilakukan pula upaya untuk meningkatkan kapasitas salon anggota legislatif perempuan melalui berbagai training politik. Dan yang terpenting dari kelompok ini adalah

melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan pemilu.

- 5) Revisi UU dan sejumlah peraturan politik lainnya yang diskriminatif gender.

Diantara UU politik yang diskriminatif gender adalah pasal 65 ayat (1) UU pemilu tahun 2003, yang berbunyi : “Setiap parpol peserta pemilu dapat mengajukan calonanggota DPR, DPRD propinsi dan DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap daerah pemilihan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30 %.” Ada dua kata yang multitafsir dari pasal ini, yaitu ‘dapat’ dan ‘memperhatikan’ yang bisa dimaknai ‘*you may or you may not.*’ Ini tentu akan membuka peluang bagi parpol untuk mensiasatnya agar terhindar dari ketentuan itu. Karenanya, perlu ada revisi dengan redaksi yang lebih tegas ‘harus’ dan mencantumkan sanksi bagi pengurus partai bila pasal dimaksud tidak dilaksanakan.



BAB VI

P E N U T U P

A. KESIMPULAN

Simpulan yang bisa ditarik dari karya tulis ini sebagai intisari dari keseluruhan pembahasan dalam penelitian ini dalam beberapa poin berikut ini:

1. Perspektif kesetaraan gender penting untuk dimanifestasikan bagi siapapun, termasuk mereka yang menduduki posisi strategis dalam pengambilan kebijakan (politisi laki-laki ataupun perempuan). Pemikiran yang responsif gender akan memberikan akses bagi kedua jenis kelamin untuk dapat terlibat secara kualitatif ataupun kuantitatif dalam mengusung isu dan kebutuhan perempuan dan laki-laki, meningkatkan keterwakilan perempuan dalam struktur legislatif demi mendekonstruksi pemahaman bahwa laki-laki lah satu-satunya jenis kelamin yang layak di dunia politik, disamping menentukan legislasi dan kebijakan perancangan anggaran yang responsif gender.
2. Problem utama yang menyebabkan rendahnya keterwakilan perempuan dalam politik lebih ditujukan pada adanya problem paradigmatis dalam memandang dan memperlakukan perempuan. Budaya patriarkhi

menghadirkan sosok perempuan sebagai makhluk yang lemah (*the second class*) yang tidak sepatutnya bergelut dengan dunia politik yang penuh dengan kekerasan dan kekasaran permainan kekuasaan. Perempuan dinilai tidak mampu memimpin dan membuat kebijakan, hal tersebut karena patron yang membentuk perempuan sangat tendensius mengutamakan perasaan sehingga jauh dari sikap rasionalitas.

Budaya patriarkhi yang telah mengakar dalam masyarakat pada gilirannya terinternalisasi pula dalam penafsiran agama, di mana perempuan dianggap akan lebih aman dan terjaga auratnya bila hanya bekerja di wilayah domestik, hingga akhirnya perempuan dilarang menjabat sebagai pemimpin karena yang berhak memimpin adalah laki-laki. Legitimasi atas nama agama ini kemudian menjadi pedoman politik yang menunjukkan bahwa agama secara politis menjadi jurang pemisah antara perempuan dan politik, agama menjadi kerikil tajam yang menyulitkan bagi kepemimpinan perempuan di ranah politik.

Kendala di atas diperkuat dengan minimnya keberpihakan para politisi partai politik (perempuan ataupun laki-laki) pada isu dan kepentingan perempuan; Mekanisme pembinaan kader parpol yang masih male domain; dan Kinerja para politisi perempuan yang masih belum optimal, lebih cenderung menjadi objek ketimbang subjek yang aktif dalam menentukan kebijakan. Seluruh Kendala ini semakin menghadirkan tembok yang menyulitkan langkah strategis bagi terciptakannya kesetaraan gender di wilayah politik hingga bertahun-tahun.

3. Lembaga perwakilan rakyat adalah lembaga yang seharusnya memperjuangkan isu kerakyatan terutama

persoalan yang dekat dengan perempuan dan anak, namun realitasnya dalam mekanisme kerja internal parpol di Kabupaten Cirebon, isu dan masalah perempuan cenderung diacuhkan karena dianggap bukan persoalan penting. Persoalan yang kerap melanda para fungsionaris parpol adalah adanya bias persoalan. Hal ini kerap kali pada akhirnya menimbulkan bias penanganan dan bias solusi pula. Keengganan Partai politik untuk 'melek' terhadap permasalahan perempuan pada akhirnya berimbas pada keengganan partai politik untuk melihat keterwakilan perempuan dalam politik dengan dimensi yang lebih luas. Mereka belum sadar bahwa melibatkan atau keterlibatan perempuan dalam politik adalah bagian dari penciptaan masyarakat demokratis yang berkeadilan baik secara politik, ekonomi, maupun budaya. pandangan miring dan stereotipe negatif tentang perempuan, pada akhirnya platform perempuan di mata partai politik dipandang rendah dan pada gilirannya kinerja perempuanpun dalam mekanisme internal partai selalu berada dalam posisi pinggiran dan termarginalisasi dalam struktur kepengurusan partai.

4. Keikutsertaan perempuan di dalam arena politik sangatlah penting dan tidak hanya dipandang sebagai sekedar jumlah, tetapi bagaimana mereka dapat mewarnai, membuat perbedaan dan mempengaruhi kehidupan berpolitik dan dalam pengambilan keputusan. bila masalah kuantitas tak dapat direngkuh, maka masalah kualitas harus lebih ditonjolkan untuk menunjukkan eksistensi yang minoritas itu. Minoritas itulah, yang dirujuk oleh ilmuwan politik feminis sebagai "massa kritis," yang secara vocal dapat sedikit demi sedikit member warna feminis pada kelembagaan politik di parlemen.

Beberapa langkah yang bisa dihadirkan oleh “massa kritis” ini dalam menghadirkan perubahan adalah (a) menetapkan kebijakan yang memperhitungkan keberadaan dan isu-isu perempuan yang selama ini belum diperhatikan seperti hak reproduksi, kekerasan terhadap perempuan di lingkungan publik dan privat, diskriminasi, eksploitasi, marginalisasi, dan lain-lain, sehingga kebijakan yang diambil lebih sensitif gender; (b) mengubah segala peraturan yang bias gender menuju peraturan-peraturan yang lebih sensitif gender; (c) merancang perencanaan anggaran yang responsif gender; dan (d) meningkatkan representasi perempuan dalam politik sehingga tembok tradisi kelembagaan yang maskulin dapat ditembus.

B. SARAN DAN REFLEKSI

Agar representasi perempuan dalam politik dapat ditingkatkan, sehingga tembok tradisi kelembagaan yang maskulin itu dapat ditembus, maka diperlukan beberapa strategi dan metode untuk mencapai tujuan tersebut, diantaranya adalah:

1. Memperkuat *capacity building* para politisi perempuan agar memiliki psikologi yang kuat, etos kerja yang tinggi dan kemampuan kognitif yang memadai, sehingga mereka dapat memahami analisa dampak regulasi (*regulatory impact assessment*) dan *feminist legal theory and practice*. Misalnya, dalam proses penentuan kebijakan, para politisi perempuan harus mempertimbangkan terlebih dahulu sebelum memutuskan: apakah kebijakan itu nantinya dampaknya menguntungkan perempuan dan pada tingkat mana.

2. Membangun jaringan (*networking*), baik di dalam maupun di luar partai-partai politik. Dengan kemampuan *networking* ini, perempuan akan mempunyai posisi tawar yang lebih kuat. Disamping memiliki akses untuk terus melakukan *gender mainstreaming* dan melakukan penyadaran hak-hak perempuan di berbagai ranah. Mereka pun perlu menggalang dukungan, komitmen dan kepercayaan kaum laki-laki yang tentunya berdasarkan akuntabilitas kinerjanya dalam menjalankan tugas dan fungsinya saat mencalonkan diri menjadi anggota partai politik atau anggota legislatif atau eksekutif
3. Menggunakan media massa secara efektif untuk mengkampanyekan isu-isu, masalah, dan kebutuhan perempuan dan isu untuk menyeimbangkan partisipasi dan representasi perempuan dan laki-laki. Media massa juga sangat efektif untuk mendidik dan memobilisasi suara, serta dapat dimanfaatkan sebagai sarana pendidikan politik bagi perempuan, karena mereka dapat menjangkau sampai ke pelosok desa.

Beberapa tawaran ide di atas diharapkan dapat menjadi masukan konstruktif dalam menyemai, memupuk, serta menumbuhkan semangat membangun kehidupan yang berkeadilan gender dalam dunia politik di Indonesia.



DAFTAR PUSTAKA

- Afkhami, M. (1995). *Freedom and Faith; Womens Human rights in the Muslim World*. Syracus: Syracus University Press.
- Al-'Aqqad, A. M. (1962). *Al-Mar'ah fi al-Qur'an*. Cairo: Dar al-Hilal.
- An-Na'im. (1995). *Dekonstruksi Syari'ah* (terj.), Yogyakarta: LKiS.
- Anwar, S. (1994). *Masalah Wanita menjadi Pemimpin dalam Persepektif Fiqih Siyasah*. Jakarta: al-Jami'ah, No. 56.
- Ardiansa, D. (2017). Menghadirkan Kepentingan Perempuan dalam Representasi Politik di Indonesia. *Jurnal Politik*, 2(1), 71-99.
- Arivia, G. & Wardani, S. E. B. (1999). *Aspirasi Anggota parlemen perempuan terhadap pemberdayaan Politik perempuan*. Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan dan internasional IDEA.
- Arivia, G. (2002). Kebijakan Publik dalam Pendidikan; Sebuah Kritik dengan Perspektif Gender, *Jurnal Perempuan* 23. Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.
- Aziz, E. (2001). *Pemberdayaan Perempuan menuju Kesenjangan dan Keadilan Gender*. Yogyakarta: LKiS.
- Badawi, J. (1995). *Gender Equity in Islam*. Indiana American: Trust.

- Berry, D. (1981). *Pokok-pokok dalam sosiologi* (dalam edisi Indonesia oleh LPPS). Jakarta: Rajawali.
- Blakeley, G. (2002). Social Capital, dalam Georgina Blakeley and Valerie Bryson (eds.), *Contemporary Political Concepts: A Critical Introduction*, Pluto Press, London,.
- Bryson, V. (2002). "Gender" dalam Georgina Blakeley and Valerie Bryson (eds.), *Contemporary Political Concepts: A Critical Introduction*, Pluto Press, London,
- Budiarjo, M. (1981). *Partisipasi dan partai Politik : Sebuah Bunga Rampai*. Jakarta: Gramedia.
- Budiman, A. (1985). *Pembagian Kerja secara Seksual: Sebuah Pembahasan Sosiologi tentang Peran Wanita di dalam Masyarakat*. Jakarta: PT. Gramedia.
- Budlender, D. & Buenaobra, M. I. T. (2001). "Gender in the Budget of Local Government Unity", in *Gender Budget Trail: the Philippine Experience*, Debbie Budlender, Asia Foundation.
- Budlender, D. (2006). *The Gender Responsive Budgeting*, UNIFEM, www.gender-budgets.org Caharian, Mary Lou B., Caroline M.Lampauong, Karen N.Tanada, Ma.Cleofe Gettie C.Sandoval and
- Code, L. (Ed.). (2000). *Encyclopedia of Feminist Theories*. London: Roultedge
- Danim, S. (2002). *Menjadi Peneliti Kualitatif*. Bandung: Pustaka Setia.
- Davis, Y. (1997). *Gender and Nation*. London: sage Publication.
- Diokno, M. S. I. (1999). *Pendekatan Berbasis Hak Menuju Analisis Anggaran*, Makalah untuk Kerangka Kerja Awal Menuju Analisis Anggaran dari sudut pandang hak (A Rights-Based Approach on Budget Analysis, a paper presented in Preliminary Framework), an NGOs meeting.

- Dzuhayatin, S. Z. (1996). Pemberdayaan Perempuan dalam Konteks Keindonesiaan dalam Eko Prasetyo dan Kawan-kawan (ED.) *Nasionalisme, Refleksi Kritis Kaum Ilmuan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Dzuhayatin, S. Z. (1998). Agama dan Budaya Perempuan: Mempertanyakan Posisi Perempuan dalam Islam dalam Irwan Abdullah (Editor), *Sangkan Paran Gender*. Yogyakarta: Pusat Penelitian Kependudukan UGM-Pustaka Pelajar.
- Dzuhayatin, S. Z. (1998). Idiologi Pembebasan Perempuan: Perspektif Feminisme dalam Islam dalam Bainar (Ed.), *Wacana Perempuan dalam Keindonesiaan dan Kemodernan*. Jakarta: Penerbit CIDES-UI.
- Elizabeth U. Y. (2001). Gender Budgeting in the Philippines: A Review of GAD Budget Policy Experience, in *Gender Budget Trail: the Philippine Experience*, Debbie Budlender, Asia Foundation.
- Elson, D. (2008). *Budgeting for Women's Rights Monitoring Government Budgets for Compliance with CEDAW, A Summary Guide For Policy Makers, Gender Equality and Human Rights Advocates*, UNIFEM, www.gender-budgets.org
- Engineer, A. A. (1994). *Hak-hak Perempuan dalam Islam*, terj. Farid Wajidi dan Cici FA, Yogyakarta: LSPPA dan CUSO Indonesia.
- Engineer, A. A. (1994). *Hak-hak Perempuan dalam Islam*. Yogyakarta: Penerbit Bentang Budaya.
- Fadli, Y. (2017). Islam, Perempuan dan Politik: Argumentasi Keterlibatan Perempuan dalam Politik di Indonesia Pasca Reformasi. *Journal of Government and Civil Society*, 1(1), 41-63.

- Fakih, M. (1997). *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Fakih, M. (1998). Diskriminasi dan Beban Kerja Perempuan; Persepektif Gender dalam Binar (Ed.). *Wacana Perempuan dalam Keindonesiaan dan Kemodernan*. Jakarta: Penerbit CIDES-UII,
- Farida, A & Nurohmah, L. (2009). *Perempuan di Lembaga Politik: Bukan Sekedar Jumlah, Bukan Sekedar Presentasi*. Jakarta: Focus Graha Media.
- Fleschenberg, A. (2004). *Asia's Women Politician at the Top: Roaring Tigresses or Tame ittens*. Los ngeles: University of California Press.
- Food And Agriculture Organization of the United Nations (FAO). (2009) Budget work to advance the Right to Food 'Many a slip...', FAO, Rome, FITRA report, no date, Experiences in Conducting Gender Budget Analysis (GBA) Foley, M. and Edwards, B. 'The Paradox of Cicil Society', *Journal of Democracy*, 7(3)
- Harding, Sandra (1987). The Instability of the Analytical Categories of Feminist Theory, Signs: *Journal of Women and Culture and Society* 11 (4), 645-665.
- Hardjaloka, L. (2016). Potret Keterwakilan Perempuan dalam Wajah Politik Indonesia Perspektif Regulasi dan Implementasi. *Jurnal Konstitusi*, 9(2), 403-430.
- Hartiningsih, M. (2009). Memotong Lingkaran Kematian Ibu, Fokus, *Kompas*, Jum'at 7 Agustus, 33.
- Hasanah, U., & Musyafak, N. (2018). Gender And Politics: Keterlibatan Perempuan dalam Pembangunan Politik. *Sawwa: Jurnal Studi Gender*, 12(3), 409-432.
- Hesse-Biber, S. (1999). *Feminist Approach to Theory and Methodology*. Oxford.

- Hidayat, R. (2002). *Metodologi Penelitian Gender Kualitatif*, dalam *Makalah Penataran dan Lokakarya Metodologi Penelitian Gender*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Illich, I. (1998). *Matinya Gender*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Irianto, S. (2006). *Perempuan dan Hukum*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Jati, W. R. (2014). Historisitas Politik Perempuan Indonesia. *Paramita: Historical Studies Journal*, 24(2).
- Jawaad, H. A. (1998). *The Right of Women in Islam; an Authentic Approach*, New York: ST. Martin's Press, Inc.
- Johan, R. (1987). *Women in South Asian Politics*. Third World Quarterly, Vol. 9.
- Karam, A. (1999). *Bukan Sekedar Bukti Representasi*. IDEA International.
- Karl, M. (1995). *Women and Empowerment: Participation and Decision Making*. London & New Jersey: Zed Books Ltd.
- Lestari, S. & Henry, A. (2001). Gender Budget sebagai Analisis Pembangunan, *Jurnal Perempuan*, 19, Jakarta
- Lovenduski, J. (2005). *Politik Berparas Perempuan*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius.
- Luhulima, A. S. (2000). "Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita", dalam Tapi Omas Ihromi dkk, *Penghapusan Diskriminasi terhadap Wanita*, Bandung, Alumni.
- Lumban, R. & Margaretha, E.S. (2008). *Kaukus Perempuan Politik Indonesia (KPPI), Peluang dan Tantangan*. Jakarta: Program Studi Kajian Wanita, Program Pascasarjana, UI.
- Macdonal, S. dan Dubel. (1999). *Gender dan Perubahan Organisasi, Menjembatani Kesenjangan antara kebijakan dan Praktek*.

Yogyakarta: Insist dan Remdec bekerjasama dengan Pustaka Pelajar.

Mernissi, F. (1994). *Wanita di dalam Islam*. Bandung: Penerbit Pustaka.

Mernissi, F. (2001). *Keadilan dan Kesetaraan Gender; Perspektif Islam*. Jakarta: Departemen Agama.

Mosse, C. J. (1993). *Gender dan Pembangunan*. Yogyakarta: Rifka Annisa, 25.

Mulyono, I. (2016). Strategi Meningkatkan Keterwakilan Perempuan. *Makalah disampaikan dalam Diskusi Panel RUU Pemilu-Peluang untuk Keterwakilan Perempuan*, Jakarta, 2.

Munti, R. B. (2008). *Advokasi Kebijakan Pro Perempuan, Agenda Politik untuk Demokrasi dan Kesetaraan*. Jakarta: Program Studi Kajian Wanita, Program Pascasarjana UI.

Nasaruddin U. (1999). *Argumen Kesetaraan Jender, Perspektif al-Qur'ani*. Jakarta: Paramadina, 249.

Nimrah, S., & Sakaria, S. (2016). Perempuan dan Budaya Patriarki dalam Politik: Studi Kasus Kegagalan Caleg Perempuan dalam Pemilu Legislatif 2014. *The Politics: Jurnal Magister Ilmu Politik Universitas Hasanuddin*, 1(2), 173-181.

Nurcahyo, A. (2016). Relevansi Budaya Patriarki Dengan Partisipasi Politik dan Keterwakilan Perempuan di Parlemen. *Agastya: Jurnal Sejarah dan Pembelajarannya*, 6(01), 25-34.

Pandiangan, L. V. (2017). Perempuan Politisi Minangkabau Dalam Dunia Politik: Studi Tentang Alasan Perempuan Memaknai Politik. *Jurnal Politik Muda*, 6(2), 148-155.

Pieris, J. dkk (2009). *Penguatan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia: Beberapa Langkah Strategis Kajian Hukum Tata*

Negara dan Politik (Memotong Spiral Kekuasaan). Bogor: Pelangi Cendekia.

- Priandi, R., & Roisah, K. (2019). Upaya meningkatkan partisipasi politik perempuan dalam pemilihan umum di Indonesia. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 1(1), 106-116.
- Rahmatunnisa, M. (2016). Affirmative Action dan Penguatan Partisipasi Politik Kaum Perempuan di Indonesia. *Jurnal Wacana Politik*, 1(2), 90-95.
- Ramdani, R. (2015). Perempuan, Politik, dan Parlemen di Kota Makassar (Studi Terhadap Keterwakilan Perempuan Pasca Pemilu 2014). *Doctoral dissertation*, Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar.
- Riffat H. (1990). Teologi Perempuan dalam Tradisi Islam, dalam *Ulumul Qur'an*, I, Jakarta: LSAF, 53.
- Rukmini, M. (ed). (2006). *Modul Pelatihan: Advokasi Penganggaran Berbasis Kinerja Responsif Gender*. Jakarta: Pattiro bekerjasama dengan The Asia Foundation dan Kedubes Canada.
- Sadli, S. dkk. (1995). Identitas Gender dan Peranan Gender dalam Islam, T.O. (Penyunting), *Kajian Wanita dalam Pembangunan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Saimina, I. A. (Ed.). 1988. *Polemik Reaktualisasi Ajaran Islam*. Jakarta: Pustaka Panjimas, h. 84.
- Setyarini, D. (2009). Aisyah Hamid Baidlowi: Kaukus Mestinya Menjadi Alat Perjuangan Bersama. *Jurnal Perempuan*, 2(63), 153-159
- Sjarifuddin, N. (2009). Peningkatan Keterwakilan Perempuan: Keniscayaan untuk Sebuah Perubahan. *Jurnal Perempuan*, 2(63), 29-39

- Soeharto, A. (2011). Urgensi Pendidikan Politik Bagi Perempuan. *Journal of Muwazah*, 3(1).
- Sofwan. (2002). *Kebijakan Politis dalam Pendidikan Perempuan*. Bandung: Remaja Rosyda karya.
- Sotjipto, A. W. (2005). *Kendala-kendala terhadap Partisipasi Perempuan dalam Parlemen*. Jakarta: Internasional IDEA Indonesia.
- Suleman, E. (1995). Pendidikan Wanita di Indonesia, T.O Ihromi (ed): *Kajian Wanita dalam Pembangunan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Surandi, T.A. (2004). Politik Identitas Islam dan Hak-Hak Perempuan. Studi Kasus Proses Penerapan Syariat Islam di Serang Banten. *Thesis S2 Program Kajian Wanita, Program Pascasarjana, Universitas Indonesia*.
- Susanti, S. & Lubis, A. (2015). Partisipasi Politik Perempuan pada Partai Keadilan Sejahtera Kota Medan. *JPPUMA: Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA (Journal of Governance and Political Social UMA)*, 3(1), 1-13.
- Susiana, S., dkk. (2008). *Buku Kompilasi: Pengarusutamaan Gender dalam Parlemen*. Jakarta: Setjen DPR RI dan Proyek PROPER UNDP.
- Susilo, M. E., & Nisa, N. L. (2019). Strategi Komunikasi Politisi Perempuan. *Jurnal Ilmu Komunikasi*, 16(1), 54-65.
- Syahid, M. (2017). Peran Politik Perempuan dalam Pemikiran Siti Musdah Mulia. *IN RIGHT: Jurnal Agama dan Hak Azazi Manusia*, 4(1).
- Tong, R. P. (1998). *Feminist Thought, A More Comprehensive Introduction*. Westview Press: Colorado, Second Edition
- Wadud, A. (1992). *Wanita di dalam al-Qur'an*, (terj. Yaziar Radianti), Bandung: Pustaka, h. 96.
- Zamroni, M. (2013). Perempuan dalam kajian komunikasi politik dan gender. *Jurnal Dakwah*, 14(1), 103-132.

PSIKOLOGI & KEKUASAAN

(STUDI KETERLIBATAN POLITIK PEREMPUAN CIREBON
DALAM PERSPEKTIF PSIKOLOGI POLITIK)

Dalam kajian Psikologi politik, pembahasan tentang perilaku seseorang dalam perilaku berpolitik, tidak bisa hanya didekati melalui perspektif ilmu politik semata, namun juga perspektif *applied psychology*. Buku ini membahas psikologi perempuan Cirebon dalam politik praktis, kendala-kendala yang dihadapi, berbagai strategi yang bisa diupayakan dalam rangka merekonstruksi platform politik yang ramah gender.

Tidak dipungkiri, politik, terlepas dari segala kontroversi di dalamnya, adalah alat sosial yang paling memungkinkan bagi terciptanya ruang kesempatan dan wewenang, serta memungkinkan rakyat mengelola dirinya sendiri melalui berbagai aksi bersama dalam prinsip kesetaraan dan keadilan. Politik adalah salah satu sarana yang dapat mendorong perempuan untuk mengaktualisasikan diri dengan segala potensinya di ruang publik. Seiring dengan revolusi peran laki-laki dan perempuan dalam ranah publik, perempuan mampu tampil dalam sektor publik yang tidak hanya berbasis pada ideologi pragmatis, namun juga dari keinginan untuk menciptakan hubungan antar sesama manusia yang secara fundamental baru, lebih adil, dan saling menghargai. Dengan kata lain, kalau selama ini budaya dan sistem sosial patriarkhis senantiasa menjadi tembok penghalang yang kokoh bagi tampilnya perempuan ke dunia publik, maka dengan masuknya perempuan dalam tataran kekuasaan dan legislasi, mereka mampu memperkuat kontrol dan akses perempuan di wilayah tersebut, mengangkat isu perempuan menjadi isu nasional, berkiprah bagi masyarakat dan menjadi inspirasi bagi kaum perempuan lain.